

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

BC
MAB
mhm



Menaces sur 1993, C. COVA. — La « voiture propre » en Europe : le bout du tunnel est en vue ! G. CORCELLE. — Communauté européenne et pays du Golfe : accord de circonstance ou rapprochement durable ? C.-P. LUCRON. — 1992 : la nouvelle dimension de la politique d'intégration de la Suisse, P. NELL. — L'action de la communauté visant le respect des règles communautaires en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux : problèmes et perspectives, R.-J. COLEMAN et T.-L. MARGUE. — RACE un programme européen pour les télécommunications du futur, P. PAULIN. — Le rôle de la Commission des Communautés européennes dans la coopération politique européenne, C. REICH. — Les bases juridiques de la politique communautaire de la santé, M. BÉLANGER. — Les chercheurs universitaires français en économie européenne (première liste).

ÉTUDES INTERNATIONALES

Volume XX, no. 2, Juin 1989

Directeur : Gérard HERVOUET.

Directeur adjoint : Thierry HENTSCH.

ANDREW F. COOPER: RETOUR VERS LE FUTUR: LE COMMERCE D'ÉCHANGE INTERNATIONAL AU COURS DES ANNÉES 80

RENAUD DEHOUSSE: FÉDÉRALISME, ASYMÉTRIE ET INTERDÉPENDANCE: AUX ORIGINES DE L'ACTION INTERNATIONALE DES COMPOSANTES DE L'ÉTAT FÉDÉRAL

JEAN-PHILIPPE THÉRIEN: LE CANADA ET LE RÉGIME INTERNATIONAL DE L'AIDE

JEAN-THOMAS BERNARD: LES BÉNÉFICES DES EXPORTATIONS QUÉBÉCOISES D'ÉLECTRICITÉ: UNE PERSPECTIVE AMÉRICAINE (NOTE)

ANDRÉ DUMOULIN: SURENCHÈRE À LA MENACE CONVENTIONNELLE: LE BLINDAGE RÉACTIF, UN NOUVEAU « GAP » MILITAIRE (NOTE)

ÉTUDE BIBLIOGRAPHIQUE:

BOGUMIL
KOSS-JEWSIEWICKI: DE L'INVENTION DE L'AFRIQUE PAR L'OCCIDENT À LA DÉCOUVERTE DES CULTURES POLITIQUES ET DE L'HISTORICITÉ DES SOCIÉTÉS AFRICAINES

CHRONIQUE DES RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANADA ET DU QUÉBEC

DIRECTION ET RÉDACTION : Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél : (418) 656-2462

SERVICE DES ABONNEMENTS : Les demandes d'abonnement, le paiement et toute correspondance relative à ce service doivent être adressés au Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., G1K 7P4, Canada

ABONNEMENT ANNUEL :	Quatre numéros par an	ÉTRANGER
	Régulier : \$30.00 (Can.)	\$35.00 (Can.)
	Étudiant : \$20.00 (Can.)	le numéro : \$ 12.00 (Can.)
	Institution : \$45.00 (Can.)	
	(tous pays)	



sommaire

problèmes du jour

- 511 Menaces sur 1993, par Colette COVA

**l'économie
et le social
dans le marché commun**

- 513 La « voiture propre » en Europe : le bout du tunnel est en vue ! par Guy CORCELLE
- 527 Communauté européenne et pays du Golfe : accord de circonstance ou rapprochement durable ? par C.-P. LUCRON, docteur ès sciences économiques
- 536 1992 : la nouvelle dimension de la politique d'intégration de la Suisse, par Philippe NELL, Ph. D. en études internationales, Office fédéral des affaires économiques extérieures Berne, Suisse
- 546 L'action de la communauté visant le respect des règles communautaires en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux : problèmes et perspectives, par Robert J. COLEMAN, directeur « Marchés Publics » à la Commission des Communautés européennes et Tung-Lai MARGUE, administrateur au sein du service « conception » de la direction « Marchés Publics »
- 554 RACE un programme européen pour les télécommunications du futur, par Philippe PAULIN, ingénieur diplômé ISEN en 1977, administrateur à la Commission des Communautés européennes

LIBRARY

**problèmes juridiques
et institutionnels**

- 560 Le rôle de la Commission des Communautés européennes dans la coopération politique européenne, par Charles REICH, administrateur principal au Secrétariat général du Parlement européen
- 564 Les bases juridiques de la politique communautaire de la santé, par Michel BÉLANGER, maître de conférences de droit public à l'université de Bordeaux I

**actualités
et documents**

- 570 Communautés européennes
- 581 Les chercheurs universitaires français en économie européenne (première liste)



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

COMITÉ DE RÉDACTION

Pierre ACHARD

Jean-Pierre BRUNET

Jean-François DENIAU

Jean DROMER

Pierre DROUIN

Mme Edmond EPSTEIN

Jacques EPSTEIN

Pierre ESTEVA

Renaud de la GENIÈRE

Patrice LEROY-JAY

Pierre MAILLET

Jacques MAYOUX

François-Xavier ORTOLI

Paul REUTER

Jacques TESSIER

Robert TOULEMON

Daniel VIGNES

Jean WAHL

Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

© 1989 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants-cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent.

BULLETIN D'ABONNEMENT A
LA
REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Je m'abonne à la *Revue du Marché Commun* pour un an au prix de :

☐ France : 642,51 + TVA 2,10 % 13,49 = 656 F (*)

☐ Étranger : 780 F

Ci-joint la somme de.....

☐ Par chèque bancaire à l'ordre des
Éditions Techniques et Économiques
☐ Virement CCP 10 737 10 PARIS

NOM :

ADRESSE :

.....

Date :

Signature :

À retourner à

**REVUE DU
MARCHÉ
COMMUN**

**ÉDITIONS
TECHNIQUES
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 46.34.10.30

(*) Tarif au 1.6.1989

MENACES SUR 1993

Colette COVA

Ce n'est pas une surprise : au fur et à mesure que l'échéance du grand marché de 1993 se rapproche, les négociations des Douze deviennent plus difficiles. Les décisions les plus « faciles » ont été prises, il faut maintenant s'attaquer aux dossiers majeurs : les discussions sur le rapprochement des fiscalités indirectes et la suppression des contrôles aux frontières montrent l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir. Déjà des observateurs se demandent si l'échéance de 1993 pourra être respectée.

Autre sujet d'inquiétude à Bruxelles, les États membres sont en retard pour transposer dans leurs législations nationales les directives communautaires auxquelles ils ont pourtant donné leur accord. Comment appliquer le droit communautaire, comment accélérer la prise en compte de la législation européenne, autant de problèmes annexes à résoudre. Enfin le contexte politique européen laisse planer des incertitudes : il faudra tenir compte pour l'édification européenne des bouleversements qui secouent l'Europe de l'Est. C'est dans cette perspective que Jacques Delors réclame une accélération de l'Union économique et monétaire (UEM). Une Europe intégrée est selon le président de la Commission européenne, le seul moyen de résister aux chocs extérieurs, non seulement aux chocs politiques mais aussi aux soubresauts monétaires et boursiers mondiaux que l'on a connus ces dernières semaines. La réalisation du grand marché a bénéficié jusqu'ici d'un bon contexte politique et économique, le moindre revirement de situation risque de freiner les projets des Douze. La Commission européenne peut-elle parer à ces éventualités, par ses initiatives ?

Affrontement sur la TVA

La mise en place du marché unique au 1^{er} janvier 1993 implique notamment selon le Livre blanc « la suppression des frontières fiscales par le rapprochement des taux de TVA ». Cela entraîne l'élimination des contrôles aux frontières qui sera pour le citoyen européen et les entreprises le signe tangible de la libre circulation des marchandises et donc de la création du marché unique. Mais le dossier du rapprochement des fiscalités indirectes est sans doute l'un des plus difficiles à résoudre, sans doute parce qu'on touche ainsi qu'on le veuille ou non à la souveraineté nationale en matière fiscale.

Selon le projet bruxellois, la vérification de l'acquittement de la TVA ne se ferait plus aux passages de frontières. La taxe devrait être perçue dans le pays de production moyennant quelques concessions notamment pour les voitures et les ventes par correspondance ; un système de compensation permettrait de reverser le produit de la TVA au pays de consommation. Les États membres ont trouvé cette proposition inacceptable sous prétexte qu'elle est « trop bureaucratique ». La vraie raison est sans doute que les ministres des finances tiennent à garder la plus grande marge de manœuvre possible en matière de fiscalité indirecte. Pour continuer à percevoir directement la TVA, les Douze se sont donc mis d'accord en octobre pour maintenir le mécanisme actuel de paiement dans le pays de consommation avec un système de contrôle des déclarations des entreprises et une coopération accrue entre les administrations fiscales pour éviter la fraude.

La Commission européenne qui dans un premier temps a jugé que les mesures seraient insuffisantes pour lutter contre la fraude a adopté une position plus pragmatique,



afin de ne pas développer une querelle philosophico-juridique d'autant plus qu'il faut encore aborder le problème du rapprochement des taux de TVA. Les positions des Douze sur ce point restent très divergentes, les plus libéraux comme les britanniques souhaitant laisser jouer les règles du marché. Dans ces conditions la suppression des frontières peut-elle être effective au 1^{er} janvier 1993 ? Dans les États membres, des voix commencent à s'élever pour demander un délai.

Du retard dans l'application des règles européennes

Les difficultés pour la mise en œuvre du marché unique ne se font pas seulement sentir au niveau de la négociation. L'application des directives adoptées souffre également d'un certain retard.

Les Douze ont adopté jusqu'ici 68 des 279 directives à mettre en œuvre pour réaliser le marché unique. Ces 68 mesures qui ont pu faire l'objet d'un consensus relativement facile concernent pour l'essentiel l'élimination des barrières techniques. Encore faudrait-il qu'elles soient transcrites dans le droit national. Or bien que ces directives soient parmi les plus faciles à appliquer, sept d'entre elles seulement ont été transposées par tous les États membres dans leurs législations nationales ! Qu'en sera-t-il lorsqu'il s'agira de directives plus contraignantes comme celles sur les mouvements de capitaux ou les assurances ?

Le retard est surtout sensible dans l'Europe du Sud. La situation est particulièrement préoccupante en Italie et en Grèce ainsi d'ailleurs qu'en Belgique et en Irlande, si l'on admet que l'Espagne et le Portugal sont en période transitoire. Maigre consolation, le retard est imputable selon Bruxelles à l'organisation déficiente des administrations nationales plutôt qu'à la mauvaise volonté des gouvernements.

A noter que la France et le Royaume-Uni sont parmi les meilleurs élèves de la classe européenne, comme si Mme Thatcher voulait prouver sa bonne volonté. Il reste que « la Dame de fer » pourrait aussi arguer du retard des Douze pour réitérer son credo : avant de se lancer dans une étape ultérieure, mieux vaut achever l'œuvre en cours...

Une intégration plus rapide

Face à toutes ces difficultés, l'accélération de l'intégration économique et monétaire n'est-elle pas une gageure ? Pour Jacques Delors il n'y a pas de choix : « il y a urgence » a-t-il dit en octobre dans son discours à Bruges : « L'histoire n'attend pas ». Face aux bouleversements de grande ampleur qui secouent le monde et plus particulièrement l'autre « Europe », il est essentiel que la Communauté renforce sa cohésion.

Les tergiversations sur l'UEM ne sont plus de mise. C'est pourquoi Jacques Delors demande au Conseil Européen de Strasbourg de prendre les mesures nécessaires pour que le nouveau traité — qui permettra la réalisation de l'UEM, soit adopté et ratifié par les parlements nationaux avant la fin de 1992. L'échéance est toute proche : n'est-elle pas quelque peu irréaliste quand on connaît l'opposition de Margaret Thatcher au rapport Delors sur l'UEM. A Bruxelles et dans d'autres capitales européennes, la réponse est prête : la CEE avancera à onze, voire à dix si c'est nécessaire.

Convoquer la Conférence intergouvernementale ne suffit pas, « il faut une obligation de résultat » dit M. Delors. Le pari risque d'être difficile à réussir. Ceux-là même qui sont en faveur de l'Union économique et monétaire pourraient hésiter lorsqu'il faudra vraiment sauter le pas et faire « le saut qualitatif » qui s'impose, selon les termes de M. Delors. Car l'Union économique et monétaire ne signifie rien d'autre que l'intégration politique : les Douze sont-ils prêts pour ce débat ?

LA « VOITURE PROPRE » EN EUROPE : LE BOUT DU TUNNEL EST EN VUE !*

Guy CORCELLE

La *Revue du Marché Commun*, dans ses éditions N° 287 de mai 1985 et N° 295 de mars 1986, a déjà consacré plusieurs articles à l'introduction de la « voiture propre » en « Europe » (1), c'est-à-dire plus précisément à la *législation communautaire* réglementant les gaz d'échappement des véhicules à moteur (à essence et de moins de 3,5 tonnes) pour les 3 polluants suivants : monoxyde de carbone — oxydes d'azote et hydrocarbures imbrûlés.

Dans la conclusion du 2^e article, rédigée début 1986, apparaissait la phrase suivante : « Il va de soi que le chapitre « voiture propre » ne saurait être considéré comme clos, ni sur le plan politique et juridique, ni sur le plan technique, ni même sur le plan écologique ».

Les événements qui se sont déroulés de début 1986 à la mi-1989 ont amplement confirmé cette prédiction.

*
* *

I. — 1986 : la voiture « propre » européenne est au point mort !

Fin 1986 - début 1987, les grandes orientations définies en juin 1985 dans le « compromis de Luxembourg » par le Conseil des ministres de l'Environnement en matière de fixation du *calendrier* et du *niveau des normes* pour les voitures de *grosse cylindrée* (plus de 2000 cm³) et de *moyenne cylindrée* (de 1400 à 2000 cm³), (2) sont « toujours en suspens », c'est-à-dire qu'elles n'ont toujours pas été entérinées par un acte juridique formel, à savoir une directive adoptée par le Conseil des ministres de la Communauté.

Pourquoi une telle situation de blocage ?

Tout simplement, en raison du maintien de l'opposition du *Danemark* et de la *Grèce* (3) au « compromis de Luxembourg », ces deux pays estimant que les normes retenues ne sont pas assez sévères et n'apporteront donc pas de réel progrès à la protection de l'environnement sur leur territoire (notamment dans la ville très polluée d'Athènes).

Or, s'agissant d'harmonisation de législations (article 100 du traité CEE), la base juridique de la proposition de directive (ou plus précisément de la directive *modifi-*

(1) Pour bien comprendre la trame de cet article, il est recommandé au lecteur de se reporter aux 2 articles précédents (RMC n° 287 et 295).

(2) Pour les voitures de *petite cylindrée* (moins de 1400 cm³), il est rappelé que le « compromis de Luxembourg » de 1985 avait prévu 2 étapes :

— une première étape, en 1990-1991, pour laquelle des normes relativement peu contraignantes avaient été retenues ; ces normes ne modifiaient pas fondamentalement la réglementation en vigueur, à savoir la directive 83/351/CEE (J.O. n° L 197 du 20.7.83)

— une deuxième étape, à partir de 1992-1993, de loin la plus « décisive » pour laquelle la Commission devait présenter des propositions avant la fin de 1987.

(3) En revanche, l'*Espagne* et le *Portugal* qui n'avaient pas participé aux discussions du compromis de Luxembourg de 1985 se sont ralliés à ce dernier dès leur adhésion à la Communauté en 1986.

(*) La présente note n'engage que son auteur.



cative de la directive cadre de 1970) exige l'unanimité de la part des États membres pour l'adoption de la directive par le Conseil.

Il est évident que ce laps de temps « mort », qui a duré près de deux années (de juin 85 à juin 87), n'a pas donné une image très flatteuse du processus législatif communautaire dans ce domaine.

En outre, cette « inaction » a sans doute contribué à un certain « pourrissement de la situation », dans la mesure où elle laissait les constructeurs automobiles dans l'incertitude juridique et technique la plus totale. Parallèlement, elle exacerbait et renforçait l'attitude des « écologistes » qui, du fait de l'absence de toute solution juridique définitive, pouvaient plus facilement espérer « renverser la vapeur », bousculer « le compromis de Luxembourg » et surtout « faire monter la pression » sur la Commission et sur les États membres, en faveur d'une réglementation plus sévère, à savoir les normes américaines pour toutes les voitures.

Cette situation n'a pas manqué de se produire, d'autant plus que, durant cette période, les problèmes d'environnement soit au niveau mondial, soit au niveau européen ou national, continuaient à occuper une place de plus en plus importante dans les préoccupations de l'opinion publique et, par ricochet, dans celles des gouvernements.

Enfin, il est probable que la situation d'incertitude qui prévalait fin 1985 - début 1986 en matière de réglementation de la pollution automobile ait indirectement influencé certains États membres lors des discussions qui ont conduit à la rédaction du fameux article 100 A de l'Acte unique, et plus particulièrement de ses paragraphes 3 et 4 (4).

II. — 1987 : l'Acte unique dégage la voie à la « voiture propre »

A. Finalisation de l'« accord de Luxembourg » pour les voitures à essence (grosse et moyenne cylindrées ainsi que « première étape » des petites cylindrées)

a) L'entrée en vigueur de l'Acte unique européen le 1^{er} juillet 1987, après le *referendum* positif intervenu en Irlande et la ratification par l'ensemble des États membres, a enfin permis de finaliser et de donner force juridique, dans certaines limites toutefois, (voir page 518) à l'accord de Luxembourg, grâce au recours au nouvel article 100 A de l'Acte unique.

En effet, dès le 7 juillet 1987 (moins d'une semaine après la mise en vigueur de l'Acte unique !), la Commission a transmis au Conseil une nouvelle proposition de directive (5) remplaçant sa proposition initiale du 6 juin 1984 (6). Rappelons que cette proposition de 1984, fondée sur l'article 100 (unanimité au sein du Conseil), prévoyait une approche « uniforme » pour toutes les voitures,

quelle que soit leur cylindrée, et aboutissait pratiquement à imposer les normes américaines à partir de 1995 (7).

La deuxième proposition de la Commission de 1987 présente au contraire la caractéristique, d'une part, d'avoir comme base juridique le nouvel article 100 A du Traité (majorité qualifiée au sein du Conseil), d'autre part, de correspondre dans sa structure à la philosophie de l'accord de Luxembourg de juin 1985 au niveau des délais, de la différenciation par cylindrée, de la sévérité des normes et d'autres modalités techniques (cycle d'essai, normes à l'homologation, normes à la production, régime dérogatoire pour les moteurs à injection directe dits moteurs turbo, etc.).

b) Le 21 juillet 1987, le Conseil des ministres de l'Environnement est parvenu à un accord politique de principe, à la majorité qualifiée, sur la proposition de la Commission. Cet accord de principe a été formellement concrétisé le 7 septembre, sous la forme d'une « position commune » du Conseil qui a été transmise au Parlement européen. Cette étape, dite de la « position commune » du Conseil, est prévue par la nouvelle procédure de coopération avec le Parlement Européen en vertu de l'article 149 paragraphe 2 de l'Acte unique (voir encadré n° 1). Rappelons que l'article 100 A est principalement destiné à faciliter la réalisation du Marché intérieur de « 92 », tout en prévoyant certaines dispositions particulières en matière de santé, d'environnement et de protection des consommateurs (voir texte de l'article 100 A dans l'encadré n° 2). En dépit du caractère prépondérant de protection et d'amélioration de l'environnement de la proposition en cause, la plupart des États membres n'ont pas émis d'objections majeures (malgré le risque de précédent toujours tant redouté par les gouvernements) à l'égard de l'utilisation de l'article 100 A comme base juridique proposée par la Commission.

c) Le Parlement européen, quant à lui, ne pouvait qu'accueillir favorablement la procédure découlant du choix de l'article 100 A et, donc, la mise en œuvre de la procédure de coopération de l'article 149 paragraphe 2 de l'Acte unique, dans la mesure où cette procédure est susceptible de renforcer considérablement ses pouvoirs dans certaines circonstances.

Sur le fond, le Parlement a, en deuxième lecture, officiellement approuvé la « position commune » du Conseil le 18 novembre 1987.

d) Après avoir passé avec « succès » les différentes étapes de la « procédure de coopération » avec le Parlement, le Conseil a pu enfin officiellement et formellement adopter, toujours à la majorité qualifiée, le 3 décembre 1987, la directive modificative fixant les normes « définitives » en matière de pollution de l'air pour les gaz d'échappement des véhicules à moteur à essence jusqu'à 3.5 tonnes. Cette directive (88/76/CEE) a été publiée au *Journal Officiel* des Communautés européennes n° L 36 du 9 février 1988. La majorité qualifiée qui est de 54 voix sur 76 (voir répartition des voix par État membre dans l'encadré n° 3) a été obtenue facilement en dépit du maintien de l'opposition du Danemark et de la Grèce.

(4) Voir à ce sujet par exemple la déclaration unilatérale du Danemark relative à l'article 100 A de l'Acte unique.

(5) J.O. n° C 257 du 28.9.87 p. 1.

(6) J.O. n° C 178 du 6.7.84 p. 9 et C 318 du 29.11.84 p. 6.

(7) Voir RMC n° 287 page 261.

Encadré n° 1

Article 149 § 2

2. Lorsqu'en vertu du présent traité, un acte du Conseil est pris en coopération avec le Parlement européen, la procédure suivante est d'application :

a) Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée dans les conditions du paragraphe 1, sur proposition de la Commission et après avis du Parlement européen, arrête une position commune.

b) La position commune du Conseil est transmise au Parlement européen. Le Conseil et la Commission informent pleinement le Parlement européen des raisons qui ont conduit le Conseil à adopter sa position commune ainsi que de la position de la Commission.

Si, dans un délai de trois mois après cette communication, le Parlement européen approuve cette position commune ou s'il ne s'est pas prononcé dans ce délai, le Conseil arrête définitivement l'acte concerné conformément à la position commune.

c) Le Parlement européen, dans le délai de trois mois visé au point b), peut, à la majorité absolue des membres qui le composent, proposer des amendements à la position commune du

Conseil. Il peut également, à la même majorité, rejeter la position commune du Conseil. Le résultat des délibérations est transmis au Conseil et à la Commission.

Si le Parlement européen a rejeté la position commune du Conseil, celui-ci ne peut statuer en deuxième lecture, qu'à l'unanimité.

d) La Commission réexamine, dans un délai d'un mois, la proposition sur la base de laquelle le Conseil a arrêté sa position commune à partir des amendements proposés par le Parlement européen.

La Commission transmet au Conseil, en même temps que sa proposition réexaminée, les amendements du Parlement européen qu'elle n'a pas repris, en exprimant son avis à leur sujet. Le Conseil peut adopter ces amendements à l'unanimité.

e) Le Conseil, *statuant à la majorité qualifiée*, adopte la proposition réexaminée par la Commission.

Le Conseil ne peut modifier la proposition réexaminée de la Commission qu'à l'unanimité.

Encadré n° 2

Article 100 A

1. Par dérogation à l'article 100 et sauf si le présent traité en dispose autrement, les dispositions suivantes s'appliquent pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 8 A. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission en coopération avec le Parlement européen et après consultation du Comité économique et social, arrête les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux dispositions fiscales, aux dispositions relatives à la libre circulation des personnes et à celles relatives aux droits et intérêts des travailleurs salariés.

3. La Commission, dans ses propositions prévues au paragraphe 1 en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs, prend pour base un niveau de protection élevé.

4. Lorsque, après adoption d'une mesure d'harmonisation par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, un État membre estime

nécessaire d'appliquer des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 ou relatives à la protection du milieu de travail ou de l'environnement, il les notifie à la Commission.

La Commission confirme les dispositions en cause après avoir vérifié qu'elles ne sont pas un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres.

Par dérogation à la procédure prévue aux articles 169 et 170, la Commission ou tout État membre peut saisir directement la Cour de justice s'il estime qu'un autre État membre fait un usage abusif des pouvoirs prévus au présent article.

5. Les mesures d'harmonisation mentionnées ci-dessus comportent, dans les cas appropriés, une clause de sauvegarde autorisant les États membres à prendre, pour une ou plusieurs des raisons non économiques mentionnées à l'article 36, des mesures provisoires soumises à une procédure communautaire de contrôle.

B. Le contenu de la directive du 3 décembre 1987

Conformément à l'approche « différenciée » dégagée à Luxembourg en 1985, la directive de 1987 fixe, d'une part, des normes distinctes pour les 3 catégories de cylindrée retenues, d'autre part, des délais différents de mise en vigueur de ces normes, selon qu'il s'agit de nouveaux types ou modèles de voitures ou simplement de voitures neuves, c'est-à-dire faisant l'objet d'une première mise en circulation (même s'il s'agit d'un modèle ancien).

Les normes à respecter concernent respectivement la masse de monoxyde de carbone, la masse *combinée* d'hydrocarbures et d'oxydes d'azote ainsi que la masse d'oxydes d'azote.

En outre, la directive fixe des normes différentes pour la « réception » des véhicules, effectuée sur un véhicule type, et pour « le contrôle de conformité » effectué en série sur les chaînes de fabrication. Les normes de « réception » sont légèrement plus sévères que celles relatives au contrôle de « conformité ».



Encadré n° 3
Répartition des votes pour la majorité
qualifiée au sein du Conseil

Italie	10
France	10
Allemagne	10
Royaume-Uni	10
Espagne	8
Pays-Bas	5
Grèce	5
Belgique	5
Portugal	5
Danemark	3
Irlande	3
Luxembourg	2
TOTAL	76
Majorité qualifiée	54

L'ensemble des prescriptions de la directive peut être résumé dans les tableaux 1 et 2.

Il est à noter que ces valeurs-limites remplacent celles qui avaient été arrêtées cinq années auparavant par une directive du Conseil de 1983 (directive 83/351/CEE) (8).

Dans l'exposé des motivations de sa décision, le Conseil cite non seulement l'impératif d'assurer un haut niveau de protection de l'environnement, mais aussi la nécessité de promouvoir l'innovation et la compétitivité industrielle de l'Europe. En ce qui concerne la justification de la différenciation par cylindrée, le Conseil reprend la philosophie qui avait été la sienne à Luxembourg, à savoir que les mesures à prendre pour lutter contre les émissions polluantes des véhicules doivent, *du point de vue de leur effet sur l'environnement, être équivalentes* aux normes en vigueur aux États-Unis et être atteintes à la fois à *un coût raisonnable et par des moyens techniques différents*. Cette dernière considération est importante car elle laisse une certaine marge de manœuvre aux industriels quant au choix des technologies à mettre en œuvre, notamment pour les véhicules de cylindrée moyenne dont on observera qu'aucune valeur n'est fixée pour les oxydes d'azote (voir tableaux 1 et 2). Les normes retenues pour cette catégorie de voiture devaient en effet permettre la mise au point, du moins l'espérait-on, d'un « moteur à mélange pauvre » et éviter ainsi la solution relativement contraignante et coûteuse du catalyseur à trois voies assorti de son équipement électronique.

En ce qui concerne les voitures de petite cylindrée, la directive fixe des normes peu contraignantes, mais qui seront d'application pendant un temps très limité. En effet,

(8) J.O. n° L 197 du 20.7.1983.

Tableau 1
Normes de réception d'un modèle ou type de véhicule
(Directive 88/76/CEE du 3.12.87)

Catégorie de véhicule (cylindrée)	Date d'introduction des nouvelles normes d'émission		Normes d'émission à respecter (en gramme par essai)		
	Nouveaux modèles de voitures	Voitures neuves	Masse monoxyde de carbone	Masse combinée d'hydrocarbures et d'oxyde d'azote	Masse oxyde d'azote
Plus de 2000 cm³	1.10.88	1.10.89	25	6,5	3,5
entre 1400 et 2000 cm³	1.10.91	1.10.93	30	8	-
injection directe (turbo) (moteurs diesel)	1.10.94	1.10.96			
moins de 1400 cm³	1.10.90	1.10.91	45	15	6

Tableau 2
Normes d'homologation ou de série
(Directive 88/76/CEE du 3.12.87)

Catégorie de véhicule (cylindrée)	Date d'introduction des nouvelles normes d'émission		Normes d'émission à respecter (en gramme par essai)		
	Nouveaux modèles de voitures	Voitures neuves	Masse monoxyde de carbone	Masse combinée d'hydrocarbures et d'oxyde d'azote	Masse oxyde d'azote
Plus de 2000 cm ³	1.10.88	1.10.89	30	8,1	4,4
entre 1400 et 2000 cm ³	1.10.91	1.10.93	36	10	-
injection directe (turbo) (moteurs diesel)	1.10.94	1.10.96			
moins de 1400 cm ³	1.10.90	1.10.91	54	19	7,5

le Conseil s'engage dans la directive même, à statuer encore avant la fin de l'année 1987 sur les normes définitives et plus sévères à appliquer aux petites voitures à partir de 1992 (pour les nouveaux modèles) et de 1993 (pour les voitures neuves).

Parmi les autres éléments importants contenus dans la directive du 3 décembre 1987, il convient de souligner les quatre dispositions suivantes :

— les normes retenues pour les voitures à essence s'appliquent également en principe aux voitures diesel avec une certaine modulation toutefois pour certains moteurs diesel (voir tableau 4 ci-après) ;

— tous les moteurs des véhicules tombant dans le champ d'application de cette directive devront dorénavant être conçus pour pouvoir fonctionner à l'essence sans plomb ;

— la méthode d'essai sur laquelle repose le calcul des valeurs limites fixées par la directive sera révisée, notamment pour y inclure également des parcours non urbains ; la méthode actuelle date en effet de 1970 et ne prend en compte que les conditions de circulation urbaine. Cette révision entraînera, bien entendu, également une adaptation du niveau des valeurs limites retenues ;

— les États membres qui le souhaitent pourront anticiper la mise en œuvre des nouvelles valeurs-limites de la directive à condition de respecter les règles générales du traité.

C. Quelles leçons tirer de l'adoption de la directive du 3 décembre 1987 ?

Quelles leçons, constatations ou réflexions peut-on tirer de cette « négociation durable », commencée en juin 1984 avec la présentation de la proposition initiale de la Commission (9) ?

• Sur le plan politique, il est clair que seule la mise en œuvre de l'Acte unique, c'est-à-dire la possibilité de prendre des décisions à la majorité qualifiée, a permis de trouver une issue à l'impasse dans laquelle se trouvait le Conseil depuis près de deux années. L'inertie du Conseil et l'impasse dans laquelle il se trouvait s'expliquaient bien entendu par la très profonde divergence qui existait entre les États membres, et plus précisément entre l'Allemagne, appuyée par les Pays-Bas et le Danemark, et la France, appuyée par le Royaume-Uni et l'Italie.

Or, ce qui apparaît comme fondamental et va modifier la problématique d'ensemble du dossier « pollution automobile », c'est l'évolution des esprits et des comportements qui est intervenue de 1986 à 1989 chez les principaux intéressés : opinion publique — attitude des constructeurs automobiles, également très divisés entre eux — position des gouvernements, etc.

C'est ainsi que l'« accord de Luxembourg » qui en juin 1985 pouvait être considéré comme un véritable compromis entre les positions de départ des uns et des autres, et apparaissait surtout comme « vendable » aux opinions publiques internes, avait perdu ces deux caractéristiques 2 années plus tard. En 1987, le balancier s'était en effet nettement déplacé, pour différentes raisons, (y compris de politique intérieure voire purement électorale), vers une plus grande prise en compte de la protection de l'environnement, notamment en Allemagne et aux Pays-Bas. Cette accélération « écologique » a contribué à accentuer encore les clivages entre les États membres de la Communauté et à rendre bien sûr encore plus difficile la tâche de la Commission dans l'exercice de son droit d'initiative.

• Sur le plan institutionnel, il convient de souligner que la directive du 3 décembre 1987 constitue la première directive à avoir été adoptée par le Conseil à la majorité qualifiée au titre du nouvel article 100 A de l'Acte unique. On peut donc penser, qu'à ce titre, cette directive fera date et restera célèbre dans l'histoire institutionnelle de la Communauté.

• Sur le plan juridique, le système retenu, à savoir une directive modificative de la directive de base de 1970,

(9) J.O. n° C 178 du 6.7.84 p. 9 et C 318 du 29.11.84 p. 6.



contient une faiblesse non négligeable qui a, semble-t-il, été, volontairement ou non, mal perçue ou sous-estimée par les différents acteurs en cause. Il s'agit du mécanisme juridique complexe lié au caractère dit « optionnel » ou d'« harmonisation partielle » de la directive de base de 1970 sur les gaz d'échappement des véhicules à moteur. La directive modificative du 3 décembre 1987 repose sur le même modèle juridique que toutes les autres directives « véhicules à moteur » (il y en a 59 au total !). Or, en vertu de ces directives, les États ne sont, semble-t-il, pas obligés d'introduire sur leur territoire les normes prescrites mais ils ne peuvent, en revanche, pas interdire l'importation et la commercialisation sur leur territoire des véhicules provenant d'autres États membres de la Communauté qui répondent aux spécifications des directives. Un tel mécanisme juridique limite fortement la portée des nouvelles normes anti-pollution et leur donne presque un caractère facultatif, ce qui n'était certainement pas le but recherché par la majorité des États membres et par la Commission !

III. — 1987 : l'Acte unique permet également l'adoption d'une directive limitant les gaz polluants des camions et autobus (moteurs diesel des véhicules lourds)

1. La proposition de la Commission

La Commission a transmis au Conseil et au Parlement le 23 juin 1986 sur la base de l'article 100 une proposition de directive visant à réglementer, pour la première fois au niveau communautaire, les gaz polluants émis par les véhicules lourds, c'est-à-dire essentiellement les camions et autobus à moteur diesel (10). Cette proposition « camions » fait suite à la volonté exprimée par le Conseil Environnement en juin 1985 de ne pas réglementer uniquement les voitures mais de s'« attaquer » également aux véhicules lourds. Le nombre de ces véhicules a en effet considérablement augmenté dans la Communauté et risque encore de s'accroître avec la création du Marché Intérieur de « 92 » et avec la « libéralisation » concomitante des transports routiers.

Pour l'élaboration de sa proposition, la Commission a rencontré des difficultés non négligeables car, contrairement aux autres catégories de véhicules, il n'existait, dans le cas d'espèce, aucun précédent de réglementation en vigueur en Europe. Le seul élément de référence, notamment en ce qui concerne la méthode d'échantillonnage, était un projet de règlement mis au point en 1982 par la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies (règlement dit R 49). Ce manque d'expérience, tant des constructeurs que des administrations, explique dans une large mesure la démarche prudente adoptée par la Commission dans sa proposition. Cette prudence se caractérise par l'instauration de deux étapes, dont la première

prévoit des normes relativement peu contraignantes pour les trois polluants classiques : monoxyde de carbone (CO), hydrocarbures (HC) et oxydes d'azote (NOX). Contrairement aux directives « voitures », la proposition ne prévoit pas de contrôle de conformité de série mais uniquement un contrôle de réception de type de moteurs.

Pour ce qui est de la deuxième étape, la Commission envisage une approche plus globale, visant à réglementer l'ensemble des émissions provenant des moteurs diesel des véhicules lourds à savoir non seulement les polluants gazeux mais aussi les fumées noires et les particules.

2. L'examen par le Conseil

La Commission ayant modifié la base juridique de sa proposition en remplaçant l'article 100 par l'article 100 A, suite à l'entrée en vigueur de l'Acte unique le 1^{er} juillet 1987, le Conseil a pu, dès le 21 juillet 1987, dégager, à la majorité qualifiée, un accord politique de principe sur les normes d'émission à respecter, dont les valeurs sont identiques à celles préconisées par la Commission dans sa proposition de juin 1986. Cet accord de principe a été formellement transposé en une « position commune » du Conseil le 7 septembre 1987. Cette « position commune » a été ensuite transmise au Parlement pour que celui-ci puisse prendre position dans le délai de 3 mois prévu par la procédure de « navette » de l'article 149 paragraphe 2.

3. Les avis du Parlement

Le Parlement a examiné la « position commune » du Conseil le 18 novembre 1987 à la lumière d'un premier avis purement consultatif qu'il avait rendu dès le 19 juin 1987. Dans le cadre de son avis de « coopération » de novembre 1987, le Parlement a modifié la position commune du Conseil en votant plusieurs amendements visant à introduire dans la directive également un système de contrôle de conformité des polluants émis par les véhicules lourds. La Commission a accepté d'inclure ces amendements, d'un caractère essentiellement technique, dans le cadre de sa proposition de directive dite « réexaminée », sur laquelle le Conseil a été amené à statuer en deuxième lecture (voir procédure de l'article 149 paragraphe 2 dans l'encadré n° 1).

4. L'adoption définitive de la directive « gaz polluants des camions » par le Conseil le 3 décembre 1987

À la lumière de l'« avis de coopération » rendu par le Parlement européen le 18 novembre 1987, le Conseil a définitivement arrêté le 3 décembre 1987, à la majorité qualifiée, la directive fixant des normes pour les polluants gazeux des véhicules lourds à moteur diesel. Seul le Danemark a voté contre ces normes que ce pays considère comme trop laxistes.

La directive (88/77/CEE) qui a été publiée au *Journal Officiel* n° L 36 du 9.2.1988 institue pour la première fois dans la Communauté, des normes en matière d'émission de gaz polluants à respecter, à partir du 1^{er} juillet 1988, pour les nouveaux types de moteurs diesel et, à partir du 1^{er} octobre 1990, pour les véhicules lourds nouveaux. Ces normes figurent au tableau 3.

La directive s'applique à tous les véhicules propulsés par un moteur Diesel ayant un poids supérieur à 3,5 tonnes, à l'exception des tracteurs agricoles, des engins de travaux publics et des véhicules sur rails. Enfin, la direc-

(10) J.O. n° C 193 du 31.7.86 p. 3.

tive indique à son article 6 que le Conseil examinera, au plus tard à la fin 1988, une nouvelle proposition de la Commission destinée, d'une part, à fixer des valeurs-limites plus sévères au titre de la deuxième étape pour les trois polluants gazeux concernés et, d'autre part, à déterminer des valeurs-limites pour les émissions de particules des véhicules lourds. Fin 1989, la Commission n'a toujours pas présenté cette proposition de directive.

IV. — 1988 : la réglementation des voitures diesel (particules)

Le cheminement qui a conduit à l'adoption de normes limitant les émissions de particules des voitures diesel est dans une large mesure identique au scénario suivi pour l'examen de la directive « camions » qui est décrit dans la partie III de cet article. La seule différence notable concerne l'attitude du Parlement européen qui a « accepté », en l'espèce, la position commune du Conseil alors qu'il avait « modifié » cette dernière (au sens de l'article 149 alinéa 2 de la procédure de coopération) dans le cas de la directive « camions ».

1. La proposition de la Commission

La proposition de la Commission date du 23 juin 1986 et a donc été transmise au Conseil et au Parlement simultanément à la proposition relative aux gaz polluants des véhicules lourds. De même, cette proposition répond à une demande expresse adressée par le Conseil à la Commission lors des discussions de Luxembourg de juin 1985. Le Conseil avait alors considéré qu'il était également urgent d'adopter une législation communautaire, jusqu'alors inexistante, en matière de limitation des émissions de particules des voitures diesel. Cette demande était d'autant plus légitime et logique que le parc des voitures diesel a connu une croissance spectaculaire en Europe au cours des années soixante-dix. Les particules diesel sont en effet nocives pour les voies respiratoires et ont des effets cancérigènes potentiels, présentant ainsi des risques non négligeables pour la santé publique. Jusqu'à présent, seules les émissions de *fumées noires (suie)*, qui ne constituent qu'une partie des particules émises par les voitures diesel, étaient réglementées au niveau communautaire depuis 1972 (directive 72/306/CEE).

La proposition de la Commission de juin 1986 relative aux particules, fondée sur l'article 100 du Traité CEE (rapprochement des législations des États membres, unanimité au sein du Conseil), prévoit également une différenciation entre les valeurs-limites de particules diesel, en fonction des mêmes catégories de cylindrée et des mêmes

délais de mise en vigueur que pour les voitures à essence. Ce parallélisme a été suggéré par la Commission afin de disposer d'une réglementation communautaire aussi homogène que possible et de réduire au minimum les procédures administratives pour les fabricants.

2. L'examen de la proposition par le Conseil

Le Conseil a examiné cette proposition respectivement en mars, mai, juillet et décembre 1987. L'unanimité étant requise au sein du Conseil jusqu'en juillet 1987, ce dernier n'a pas été en mesure de surmonter les divergences habituelles entre les positions des États membres en ce qui concerne la sévérité des normes ainsi que la question des compensations fiscales en faveur des véhicules respectant des normes plus sévères que les valeurs-limites de la directive.

Le Conseil parvint toutefois en mai 1987 à dégager un accord sur le principe de déterminer deux étapes pour la fixation des valeurs-limites : une première étape prévoyant des normes relativement peu contraignantes, correspondant d'ailleurs *grosso modo* à celles préconisées par la Commission dans sa proposition de juin 1986, et une deuxième étape prescrivant des normes nettement plus sévères.

En dépit de la décision de principe du Conseil de fixer des normes relativement peu sévères pendant la première étape, aucun consensus ne put être dégagé en juillet 1987 sur les valeurs-limites, en raison des appréciations différentes portées par les États membres sur les normes proposées par la Commission, des divergences considérables semblant exister entre les méthodes d'essai utilisées dans les différents pays. C'est pourquoi le Conseil a chargé la Commission de réunir des responsables de laboratoires directement impliqués dans ce type de tests. Aucune méthode d'essai standard n'existant jusqu'à présent en Europe, la Commission a dû s'inspirer des méthodes américaines pour la détermination des valeurs-limites proposées.

Finalement, ce n'est qu'en décembre 1987 que le Conseil est parvenu à un accord sous forme de « position commune » sur les valeurs-limites relatives aux particules des voitures diesel. Cet accord a été rendu possible parce que la Commission, d'une part, avait entretemps modifié la base juridique de sa proposition (substitution de l'article 100 A à l'article 100 de sa proposition initiale de juin 1986), d'autre part, avait achevé son rapport technique sur la comparabilité des méthodes d'essai.

La « position commune » du Conseil, obtenue à la majorité qualifiée « habituelle », c'est-à-dire avec l'opposition du Danemark et de la Grèce, prévoit deux étapes et fixe, pour la première de ces étapes, des normes de

Tableau 3
Normes d'émission des gaz polluants des camions et autobus diesel (1^{re} étape)
(Directive 88/77/CEE du 3.12.87)

Date d'introduction des normes		Normes de réception type			Normes de conformité de production		
Nouveaux types de véhicules lourds (nouveaux moteurs > de 3,5 t)	Véhicules lourds nouveaux (> de 3,5 t)	Masse monoxyde de carbone CO g/Kwh	Masse d'hydrocarbures HC g/Kwh	Masse d'oxyde d'azote (NOX) g/Kwh	Masse monoxyde carbone CO g/Kwh	Masse d'hydrocarbures HC g/Kwh	Masse d'oxyde d'azote (NOX) g/Kwh
1.7.88	1.10.90	11.2	2.4	14.4	12.8	2.6	15.8



réception et d'homologation plus sévères que celles suggérées par la Commission. Aucune valeur n'a été fixée pour la deuxième étape, l'objectif de 0,8 gr/essai devant toutefois être recherché.

Cette position commune a été transmise au Parlement européen conformément à l'article 149 paragraphe 2.

3. Les avis du Parlement européen

Le Parlement européen a rendu un premier avis le 19 juin 1987 sur la proposition de directive de la Commission selon la procédure de consultation « normale » (avis purement consultatif — non liant).

Dans cet avis, le Parlement juge insuffisantes les normes proposées par la Commission et préconise des valeurs plus sévères, tant au niveau de la réception des modèles que de la conformité des séries. Il demande en outre que la réglementation communautaire limite également les émissions de particules provenant des véhicules lourds (camions et autobus) qui sont à l'origine de la majorité des émissions de particules (environ 70 %).

À la suite du changement apporté à la base juridique de la proposition de directive, le Parlement s'est prononcé une seconde fois, au titre cette fois de la « procédure de coopération ». La « position commune » du Conseil correspondant dans ses grandes lignes aux souhaits du Parlement européen tels qu'exprimés dans son avis consultatif du 19 juin 1987, le Parlement a finalement approuvé le 18 mai 1988 la position commune du Conseil.

4. L'adoption définitive de la directive « particules voitures diesel » par le Conseil le 16 juin 1988

Le Parlement ayant accepté la « position commune » du Conseil, il ne restait plus à ce dernier, lors de sa session du 16 juin 1988, qu'à confirmer son accord de décembre 1987. Cette confirmation fut obtenue, toujours à la majorité qualifiée, permettant ainsi l'adoption définitive de la directive qui a été publiée au *Journal Officiel* n° L 214 du 6.8.1988 (directive 88/436/CEE).

a) Les valeurs-limites fixées par la directive au titre de la « première étape » pour les particules des voitures diesel sont de 1.1 gr/essai pour la réception des modèles et de 1.4 gr/essai pour la conformité des séries. Ces valeurs sont plus sévères que celles préconisées par la Commission dans sa proposition de juin 1986. Elles devront être respectées, à partir du 1^{er} octobre 1989 pour les nouveaux modèles et du 1^{er} octobre 1990 pour les nouvelles voitures.

Ces normes peuvent être résumées dans le tableau 4 ci-dessous.

Tableau 4
Normes d'émission de particules des voitures diesel (1^{re} étape)
(Directive 88/436/CEE du 16.6.88)

Cylindrée	Dates d'introduction des nouvelles normes		Masses de particules diesel	
	Nouveaux modèles de voitures	Voitures neuves	Normes de réception de type	Normes d'homologation de série
toute cylindrée	1.10.89	1.10.90	1.1 (gr/essai)	1.4 (gr/essai)

b) En ce qui concerne les valeurs-limites de la « deuxième étape », la directive indique dans son article 4 que le Conseil « décidera au plus tard à la fin de 1989 » de la mise en œuvre de ces valeurs, sur proposition de la Commission. Un considérant de la directive précise même qu'il conviendrait d'atteindre respectivement les niveaux de 0,8 (type) et 1,0 (série) gramme par essai, en tenant compte des « possibilités techniques et économiques » qui prévaudront alors. En septembre 1989, la Commission n'ayant pas encore transmis sa proposition, il semble d'ores et déjà exclu que le Conseil puisse adopter les normes de la deuxième étape conformément au calendrier qu'il s'était lui-même fixé.

Enfin, en ce qui concerne les *gaz polluants des voitures diesel*, la directive « particules » précise que les véhicules d'une cylindrée supérieure à 2 000 cm³ doivent satisfaire aux valeurs-limites de la catégorie de cylindrée intermédiaire des voitures à essence, c'est-à-dire située entre 1400 et 2000 cm³.

De plus, les voitures diesel équipées d'un moteur à injection directe et d'une cylindrée moyenne comprise entre 1400 et 2000 cm³ disposent d'un délai supplémentaire (respectivement jusqu'au 1.10.94 et 1.10.96) pour se conformer aux normes fixées pour les gaz d'échappement (voir ces normes aux tableaux 1 et 2).

V. — 1989 : le Parlement européen « impose » à la Commission et au Conseil les valeurs « américaines » pour les petites voitures (2^e étape)

C'est sans aucun doute à propos du dossier relatif à la fixation des normes pour les petites voitures, au titre de la période dite de la « deuxième étape », que l'on a assisté aux développements politiques et institutionnels sinon les plus inattendus, du moins les plus intéressants. En effet, ces développements ont abouti à remettre totalement en cause à la fois l'esprit et la lettre du compromis de Luxembourg de juin 1985. Ce bouleversement a été rendu possible grâce au nouveau système institutionnel de l'Acte unique qui permet au Parlement, dans certaines circonstances et avec l'accord de la Commission, d'imposer pratiquement ses vues au Conseil lorsque celui-ci est divisé, ce qui était manifestement le cas pour ce dossier. Examinons les différentes étapes qui ont conduit, en quelques mois, à un retournement complet de situation.

1. La proposition initiale de la Commission de février 1988 : des normes d'une sévérité « moyenne »

La Commission a transmis au Conseil le 15 février 1988, avec plusieurs mois de retard sur le calendrier prévu, ses propositions sur les normes « définitives » de la deuxième étape à appliquer aux petites voitures, c'est-à-dire celles équipées d'un moteur à essence de moins de 1400 cm³ de cylindrée. Ces propositions étaient d'autant plus fiévreusement attendues par les constructeurs et par les « écologistes » que ce type de véhicule représente, dans l'ensemble de la Communauté, le pourcentage de loin le plus important du parc automobile, notamment dans les pays du Sud (près de 60 % du total).

La Commission, dans sa proposition de février 1988, qui est fondée sur le nouvel article 100 A de l'Acte unique, préconise d'appliquer aux petites voitures les mêmes normes que celles décidées par le Conseil le 3 décembre 1987 pour les voitures « moyennes » (30 gr/essai pour le monoxyde de carbone et 8 gr/essai pour la masse combinée d'hydrocarbures et d'oxydes d'azote). Or de telles normes, en raison même de leur caractère « intermédiaire », entraîneront inévitablement des appréciations contradictoires : les uns, principalement les constructeurs de petites voitures, les trouveront à la fois trop strictes et trop floues pour un choix clair et net en faveur de telle ou telle technologie ; les autres, notamment les écologistes des pays du Nord, les considéreront comme insuffisamment sévères et comme ne pouvant en aucun cas conduire à une amélioration de la qualité de l'air dans les grands centres urbains de la Communauté.

Les premiers reprochaient également à la Commission la remise en cause des accords de Luxembourg puisque ces normes entraînaient en pratique la disparition de la catégorie des petites voitures, catégorie pourtant expressément voulue par le Conseil. Les seconds mettaient en avant le manque de responsabilité de la Commission, voire son non respect de l'article 100 A de l'Acte unique qui stipule que, pour l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, la Commission doit, en matière de protection de l'environnement, « prendre pour base un niveau de protection élevé ». Or, selon les écologistes, les normes préconisées par la Commission ne répondaient pas à ce critère car, avançaient-ils, ces normes sont nettement moins sévères que celles que permet la technologie actuelle et qui sont d'application non seulement aux États-Unis et au Japon mais aussi en Europe même, dans les pays voisins de la Communauté à savoir les pays de l'AELE : Suisse, Autriche, Suède, Norvège. Comment le Conseil allait-il réagir aux propositions « moyennes » de la Commission de février 1988 ?

2. L'examen de la proposition par le Conseil

a) Premier échange de vues en mars 1988

Le Conseil a procédé à un premier échange de vues sur la proposition de la Commission le 21 mars 1988. À cette occasion, les normes proposées par la Commission ont fait l'objet de nombreuses critiques, tant de la part des pays qui souhaitaient les normes à « catalyseur », que des pays ayant des constructeurs de petites voitures sur leur territoire qui reprochaient à la Commission de n'avoir pas respecté l'accord de Luxembourg. Les premiers considéraient que le choix de normes moins sévères qu'aux États-Unis risquait, à terme, de porter atteinte à la compétitivité de l'industrie automobile communautaire. Ils constataient également que cette même industrie était pourtant parfaitement capable de respecter les normes sévères sur certains marchés tiers européens, comme la Suisse ou la Suède. Les seconds pays rappelaient que la catégorie des petites voitures était la plus sensible sur le plan économique et social, un effort financier proportionnellement plus important étant demandé à ces automobilistes en général moins aisés.

b) Une esquisse de compromis en juin 1988 remis en cause par les incitations fiscales

En juin 1988, le Conseil, bien que ne disposant pas encore du premier avis du Parlement européen, a dégagé une orientation générale, à la majorité qualifiée, sur une solution de compromis consistant à accepter les normes proposées par la Commission mais à condition que celles-

ci ne soient pas définitives. Ce compromis prévoyait en effet de procéder, lors d'une troisième étape, avant la fin de 1991, à une nouvelle réduction des niveaux d'émission des polluants gazeux.

Toutefois, peu de temps après, les mesures prises par le gouvernement néerlandais dans le cadre d'un plan national de grande ampleur pour lutter contre la pollution et visant à accorder des incitations fiscales importantes aux acheteurs de voitures respectant les normes américaines ont failli remettre en question l'orientation générale esquissée par le Conseil en juin 1988. Plusieurs États membres ont en effet considéré que ces mesures allaient à l'encontre de l'unité du marché intérieur de l'automobile et ne tenaient aucun compte du compromis difficilement établi au mois de juin.

Dorénavant, les délibérations du Conseil seront autant centrées sur le problème des incitations fiscales que sur la fixation du niveau des normes proprement dit. La question des incitations fiscales était en effet considérée par certains États membres comme primordiale car elle permettait en fait de « contourner l'obstacle » des normes, voire de rendre ces dernières presque aléatoires. À cet égard, on se rappellera que la problématique des incitations fiscales pour des véhicules allant au-delà des normes anti-pollution communautaires avait déjà été examinée à Luxembourg dès 1985, en même temps d'ailleurs que la question de savoir s'il convenait de permettre aux États membres qui le souhaitaient d'anticiper la mise en vigueur des normes, tout en respectant les règles générales du Marché commun, notamment en matière de concurrence et d'aides d'État (voir à cet égard RMC n° 287 p. 262). D'un côté, les pays du Nord, favorables à l'entrée en vigueur, sans délai, de normes sévères, souhaitaient pouvoir accorder des aides financières nationales aux acheteurs qui, volontairement, (c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation européenne), choisiraient d'équiper leurs nouvelles voitures de différents types de catalyseurs, en prenant en charge la quasi totalité du coût de ces équipements. D'un autre côté, les principaux pays constructeurs de voitures de petite cylindrée craignaient que de telles incitations fiscales ne favorisent exagérément, sur le plan pratique, les fabricants japonais qui ont déjà une longue expérience en matière d'équipements anti-pollution et peuvent surtout les fournir en très grande série et donc, à des coûts inférieurs qu'en Europe.

Compte tenu de la réalité commerciale des différents marchés automobiles de la Communauté et notamment de la forte implantation des constructeurs japonais précisément dans tous les pays qui souhaitaient introduire des aides fiscales (Pays-Bas, Danemark, Grèce et Allemagne), ces craintes étaient probablement justifiées. En outre, il était sans doute difficile de considérer que ces incitations fiscales allaient dans le sens de l'unité du marché intérieur de l'automobile que la Commission s'efforçait de réaliser parallèlement au même moment. Le véritable marché intérieur communautaire de l'automobile est en effet encore loin d'être réalisé. Il nécessite une approche globale dont la réglementation anti-pollution ne constitue qu'un élément parmi d'autres : quotas et contingentements, fiscalité, entraves techniques, aides publiques aux investissements, recherche, respect des règles de concurrence, protection des consommateurs, etc.

c) Une « position commune » est finalement dégagée en novembre 1988

Le Conseil a finalement dégagé en novembre 1988, à la majorité qualifiée, en dépit de l'opposition du Danemark



et de la Grèce auxquels se sont joints pour la première fois les Pays-Bas, un texte de « position commune » au sens de l'article 149 paragraphe 2. La « position commune » reprend dans ses grandes lignes les éléments envisagés antérieurement, à savoir les valeurs limites au niveau proposé par la Commission en février 1988 mais seulement pendant une période transitoire, étant entendu que lors d'une troisième étape, le Conseil décidera d'une nouvelle réduction des valeurs-limites, en principe avant la fin de 1991. Enfin, pour ce qui est des incitations fiscales, le Conseil décide, faute d'une autre solution satisfaisante, de s'en remettre à la Cour de Justice de Luxembourg afin d'examiner si de telles mesures seraient ou non compatibles avec les règles générales du Traité. Mais en acceptant ainsi finalement le 24 novembre 1988, les normes « intermédiaires » proposées par la Commission, même à titre transitoire, le Conseil n'a pas tenu compte de l'avis rendu le 14 septembre 1988 lors d'une première lecture par le Parlement européen. Mais ce dernier n'allait pas accepter la position du Conseil.

3. Les avis du Parlement européen

Le Parlement a en effet rendu le 14 septembre 1988 un premier avis demandant à la Commission et au Conseil de renforcer les normes envisagées et d'appliquer à l'ensemble des voitures des valeurs très strictes imposant le recours à la technologie du catalyseur à trois voies avec équipement électronique.

Le Conseil n'ayant nullement tenu compte dans sa position commune des amendements votés en première lecture par le Parlement à la majorité absolue de ses membres, le Parlement a confirmé et même « amplifié » son attitude initiale de septembre 1988. C'est ainsi qu'il a « modifié » la position commune du Conseil en votant des amendements visant, d'une part, à introduire des normes strictes à « catalyseur » pour toutes les voitures, quelle que soit leur cylindrée, d'autre part, à rendre le système général des normes obligatoire et non plus seulement optionnel.

En ce qui concerne les valeurs-limites, le Parlement va au-delà des normes fixées par la directive de décembre 1987, en demandant pour les petites voitures des normes encore plus sévères que celles imposées aux grosses voitures de plus de 2000 cm³ : 20 gr/essai pour le monoxyde de carbone et 5 gr/essai pour la masse combinée d'hydrocarbures et d'oxyde d'azote pour les petites voitures contre respectivement 25 gr/essai et 6,5 gr/essai pour les grosses voitures (voir tableaux 1 et 2). Il est vrai que sur le plan pratique, de telles valeurs ne changent pas substantiellement la situation dans la mesure où dans les deux cas de figure il est nécessaire de recourir à la technologie du catalyseur à trois voies avec équipement électronique.

Sur le fond, les amendements votés par le Parlement en deuxième lecture ne s'éloignent guère de ceux adoptés en première lecture. En revanche, en ce qui concerne les modalités de vote, c'est à la *quasi-unanimité de ses membres* que le Parlement exprime en avril 1989 sa volonté de voir instaurer des mesures draconiennes de lutte contre la pollution de l'air émises par les véhicules à moteur. Ce *quasi-consensus* s'explique très probablement par la proximité des élections européennes de juin 1989 au cours desquelles la progression de la sensibilité environnementale parmi l'électorat ne faisait plus de doute. Elle s'explique également par une véritable prise de conscience du développement inquiétant de la pollution de l'atmosphère, plus connu sous le nom d'« effet

de serre » et de ses multiples conséquences (problème de l'augmentation du gaz carbonique, diminution de la couche d'ozone, accélération vertigineuse de la déforestation tropicale, etc.). Cette prise de position quasi unanime du Parlement ne pouvait donc plus être considérée comme étant le seul fruit d'un « noyau écologique » très actif (voire « activiste » selon certains) au sein du Parlement et a résonné comme un véritable « coup de semonce » aux oreilles de la Commission et du Conseil.

4. La Commission décide de reprendre à son compte les amendements du Parlement

Politiquement, il était désormais quasiment impossible à la Commission de ne pas tenir compte d'une volonté aussi clairement manifestée par le Parlement européen.

Dans ces conditions, il ne lui restait plus qu'à modifier sa proposition initiale de février 1988, en reprenant à son compte les amendements du Parlement. Conformément à l'article 149 paragraphe 2 alinéa d) de la procédure de coopération avec le Parlement, la Commission a donc adopté le 12 mai 1989 une proposition de directive dite « réexaminée » (12). Cette proposition reprend et renforce même encore légèrement les amendements du Parlement tant au niveau de certaines valeurs-limites (19 gr/essai au lieu de 20 pour le monoxyde de carbone) que des délais de mise en vigueur (1^{er} janvier 1991 au lieu du 1^{er} octobre 1992 par exemple). Pourtant, l'élément essentiel de la proposition réexaminée, sur le plan juridique comme sur le plan pratique, tient à ce que pour la première fois dans une directive « pollution des véhicules à moteur », il est clairement indiqué que les normes sont obligatoires, y compris pour les véhicules construits sur le territoire national et commercialisés sur ce même territoire. Cette précision juridique semblait plus que nécessaire car son absence risquait de vider d'une grande partie de leur substance la plupart des dispositions pourtant si difficilement négociées depuis 1985 (voir p. 518).

5. Le Conseil adopte contre toute attente une directive encore plus exigeante que celle préconisée par la Commission et par le Parlement (directive 89/458/CEE)

Cette directive marque sans aucun doute un tournant important dans la réglementation communautaire anti-pollution des véhicules à moteur. En effet, l'ensemble des directives précédentes pouvaient être considérées comme une simple adaptation progressive, sur le plan technique, de normes existant depuis le début des années 1970, adaptation assortie, de surcroît, d'une certaine faiblesse dans le système juridique. En revanche, la directive de juillet 1989, tant par ses motivations que par son contenu proprement dit, peut être qualifiée de véritable directive environnementale.

Les objectifs environnementaux y sont en effet pour la première fois clairement exprimés, qu'il s'agisse non seulement du choix des normes et du calendrier, mais aussi et surtout de l'acceptation des incitations fiscales ainsi que de l'engagement du Conseil de limiter dans l'avenir les émissions d'un nouveau type de polluant, à savoir les émissions de gaz carbonique (CO₂) provenant des véhicules à moteur. Cette dernière mesure envisagée dans le cadre des travaux en cours pour lutter contre l'« effet de

(12) J.O. n° C 134 du 31.5.89 p. 8.

serre », est évoquée pour la première fois dans une directive et ne fait l'objet jusqu'à présent d'aucune réglementation.

a) Les délibérations du Conseil de juin 1989

En vertu des nouvelles règles de l'Acte unique, le Conseil « environnement » avait à se prononcer, lors de sa session de juin 1989, sur la proposition dite « réexaminée » de la Commission du 12 mai 1989. Or, un changement d'attitude assez spectaculaire étant intervenu auprès des deux principaux États membres qui s'étaient opposés depuis des années à des normes strictes en matière de pollution automobile, à savoir l'Italie et la France, il n'a pas été trop difficile à la Présidence espagnole, avec le soutien de la Commission, de dégager un accord général sur la base de la proposition réexaminée qui puisse être adoptée à la majorité qualifiée requise.

Les principaux éléments de cet accord sont les suivants :

- en ce qui concerne les *normes*, acceptation des normes sévères, « à catalyseur », pour les petites voitures sur la base des valeurs préconisées par la Commission dans sa proposition réexaminée du 12 mai 1989 ;

- en ce qui concerne les *dates d'entrée en vigueur*, le Conseil, après une longue discussion, a maintenu l'échéance du 1^{er} janvier 1993 (officiellement le 31 décembre 1992) pour les nouvelles voitures, préconisée par la Commission, mais a repoussé d'un an le calendrier d'entrée en vigueur pour les nouveaux modèles (1^{er} janvier 1992 au lieu du 1^{er} janvier 1991). Ce décalage de quelques mois était toutefois d'une importance capitale pour permettre à certains constructeurs qui ne s'y étaient pas préparés, de s'adapter sur le plan industriel à la nouvelle réglementation ;

- quant au *système juridique*, le texte indique clairement que toutes les voitures mises sur le marché communautaire, y compris la production nationale, devront être conformes aux nouvelles normes (caractère obligatoire des normes). L'ambiguïté juridique liée au système optionnel qui a longtemps prévalu dans le contexte des directives « véhicules à moteur » est donc levée, du moins pour ce qui concerne les dispositions anti-pollution ;

- pour ce qui concerne les *incitations fiscales*, qui ont constitué le point le plus délicat des délibérations du Conseil, les ministres sont arrivés finalement à un accord qui donne largement satisfaction aux pays du Nord puisque le Conseil entérine pour la première fois et officiellement cette faculté, en l'encadrant toutefois de certaines conditions (voir tableau 6).

L'ensemble de cet accord a été accepté par le Conseil, à la majorité qualifiée, avec l'opposition du Danemark et de la Grèce. L'opposition de ces deux pays s'explique assez difficilement dans la mesure où, la directive qui, en réalité, sonne le glas de la philosophie de Luxembourg de juin 1985 correspond à ce que ces deux pays avaient toujours recherché à savoir des normes à « catalyseur » pour toutes les voitures. Cette opposition s'explique peut-être par le fait que, formellement, les chiffres des valeurs limites retenues sont légèrement différents des valeurs américaines et qu'aucune valeur séparée n'est fixée pour les oxydes d'azote.

b) La directive du Conseil 89/458/CEE du 18 juillet 1989 relative aux petites voitures

La directive qui a été examinée à Luxembourg par les ministres de l'Environnement les 8 et 9 juin (une semaine avant les élections européennes 1) a été formellement arrêtée par le Conseil le 18 juillet 1989. Elle a été publiée au *Journal Officiel* des Communautés européennes n° L 226 du 3.8.1989.

L'essentiel des dispositions de la directive concerne, d'une part, le respect obligatoire des nouvelles normes pour les petites voitures, d'autre part, la faculté pour les États membres qui le souhaitent d'accorder des incitations fiscales aux automobilistes qui, volontairement, choisissent d'équiper leurs nouvelles voitures d'un catalyseur respectant par anticipation les normes de la directive.

Ces éléments peuvent être résumés comme suit :

i) les nouvelles normes : tableau 5

En ce qui concerne l'aspect normatif, la directive contient deux autres dispositions :

- la première, qui est une simple conséquence logique de la nouvelle orientation pro-écologique du Conseil, stipule à l'article 5 que le Conseil décidera, avant la fin de 1990, d'*aligner les voitures de grosse cylindrée* (plus de 2000 cm³) et de *moyenne cylindrée* (entre 1400 et 2000 cm³) sur les normes et les dates fixées par la présente directive pour les petites voitures. Ceci revient à rendre caduque la première directive du 3 décembre 1987 (voir page 515). Il est précisé, par ailleurs, que les nouvelles valeurs d'émission pour les grosses et moyennes voitures devront être fixées en se fondant sur la nouvelle procédure d'essai européenne améliorée qui devra incorporer les conditions de conduite en dehors des zones urbaines ;

- la seconde disposition de la directive 89/458/CEE concerne une clause de libre circulation des véhicules au

Tableau 5
Nouvelles normes pour les petites voitures

Cylindrée	Date obligatoire de respect des nouvelles normes d'émission		Normes d'émission à respecter pour la réception d'un type			Normes d'émission à respecter pour l'homologation de série		
	Nouveaux modèles	Voitures neuves	Masse monoxyde de carbone	Masse combinée d'hydrocarbures et d'oxyde d'azote	Masse d'oxyde d'azote	Masse monoxyde de carbone	Masse combinée d'hydrocarbures et d'oxyde d'azote	Masse d'oxyde d'azote
Moins de 1400 cm ³	1.1.92	31.12.92	19	5	-	22	5,8	-



niveau des échanges intracommunautaires ; l'article 2 de la directive stipule en effet que les États membres ne pourront plus interdire, à partir du 1^{er} janvier 1990, pour des motifs concernant la pollution, la réception et la commercialisation des types de véhicules de moins de 1400 cm³, si ces derniers répondent aux prescriptions de la présente directive.

ii) les incitations fiscales :

Tableau 6

Le régime des incitations fiscales

La directive permet aux États membres qui le souhaitent d'accorder à leurs automobilistes des incitations fiscales, sous réserve de respecter les 4 conditions suivantes :

- ces incitations doivent être accordées aussi bien aux véhicules de fabrication nationale qu'aux véhicules importés, qui respectent les normes de la directive ;
- elles doivent prendre fin au 31 décembre 1992, date d'entrée en vigueur des normes obligatoires pour toutes les voitures neuves de moins de 1400 cm³ ;
- elles doivent être, pour chaque type de véhicule, d'un « montant substantiellement inférieur » (de l'ordre de 15 % à 20 %) au coût réel de l'équipement anti-pollution permettant de respecter les normes d'émission ;
- elles doivent être notifiées au préalable à la Commission.

6. La Commission adopte le 17 juillet 1989 une directive portant adaptation au progrès technique de différentes directives « véhicules à moteur »

La Commission a adopté le 17 juillet 1989 une directive (89/491/CEE) (13), d'un caractère essentiellement technique, destinée à mettre à jour différentes prescriptions et annexes techniques de plusieurs directives « véhicules à moteur » adoptées depuis le début des années 1970. Cette directive « d'application » 89/491/CEE a essentiellement deux buts : d'une part, spécifier les exigences techniques des moteurs pouvant utiliser l'essence sans plomb ; d'autre part, définir les caractéristiques du nouveau carburant de référence pour les moteurs diesel prévu pour les essais de réception et de contrôle de conformité de la production.

VI. — Bilan et perspectives

A. Perspectives : un programme chargé pour les années 1990

1. L'alignement des normes « grosses et moyennes voitures » sur celles applicables aux « petites voitures »

Même si la nouvelle orientation prise par le Conseil en juin 1989, qui s'est traduite par l'adoption de la directive « environnementale » 89/458/CEE relative aux petites voi-

tures, met fin à plusieurs années d'incertitude doctrinale et politique, il n'en reste pas moins qu'un travail technique et législatif substantiel reste à accomplir pour « adapter » le plus rapidement possible, les normes anti-pollution applicables aux grosses et moyennes voitures à la nouvelle philosophie de Luxembourg « 89 ». En effet, il serait tout à fait paradoxal et illogique de fixer pour les grosses et moyennes voitures des normes moins sévères que celles applicables aux petites cylindrées, ce qui est actuellement juridiquement le cas.

À cet égard, la question essentielle qui se pose est celle de savoir si, dans un souci de simplification, la Commission, le Parlement et le Conseil adopteront les mêmes normes que celles retenues en juillet 1989 pour les petites voitures ou bien si, dans un souci de sévérité encore accrue, ils détermineront des normes spécifiques.

L'exercice sera rendu encore plus complexe par le fait que les propositions que la Commission devra présenter en matière de normes devront tenir compte, pour la première fois, de la nouvelle méthode d'essai de référence, améliorée à la « sauce européenne ». En effet, jusqu'à présent, toutes les directives « véhicules à moteur » de la Communauté prenaient comme référence la méthode de test américaine qui est essentiellement fondée sur des conditions de circulation urbaine. Normalement, le Conseil devrait, selon le calendrier envisagé, avoir arrêté la nouvelle réglementation avant la fin de l'année 1990.

Enfin, signalons qu'une fois la nouvelle méthode d'essai de référence « à l'europpéenne » entérinée par le Conseil, il conviendra également d'adapter à cette nouvelle méthode, sur un plan purement technique, les normes de la directive 89/458/CEE applicables aux petites voitures.

2. 2^e étape de la réglementation « gaz polluants » et « particules » applicable aux véhicules lourds (moteurs diesel des camions et autobus)

En vertu de la directive 88/77/CEE, la Commission et le Conseil se sont engagés à arrêter une réglementation plus sévère et plus complète, à titre de 2^e étape, applicable aux véhicules lourds.

Il s'agira, tout d'abord, de renforcer les normes des polluants gazeux au titre de la 2^e étape qui devrait en principe correspondre à des « normes » définitives. Ce renforcement fait partie du « compromis » politique dégagé par le Conseil en juillet 1987 et répond également aux souhaits du Parlement, compte tenu de l'accroissement prévisible du transport routier et du kilométrage annuel moyen considérable parcouru par les véhicules lourds.

Par ailleurs, il conviendra d'adopter pour la première fois des normes limitant les émissions de suie (fumées noires) et l'ensemble des particules émises par les moteurs diesel des camions et autobus. Ce renforcement de la réglementation « poids lourds » aurait déjà dû intervenir fin 1988 !

3) 2^e étape de la réglementation limitant les émissions de particules des voitures diesel

Là aussi, le compromis établi par le Conseil en juin 1988 prévoit l'instauration de normes plus sévères à titre de 2^e étape. À cet égard, la directive de 1988 va même jusqu'à préciser dans un considérant ce que devrait être le niveau des valeurs-limites de cette 2^e étape (respectivement 0.8 et 1.0 gr/essai). Selon le calendrier envisagé, le Conseil devrait se prononcer sur les nouvelles valeurs fin 1989, ce qui semble difficile, la Commission n'ayant pas encore transmis sa proposition fin septembre 1989.

(13) J.O. n° L 238 du 15.8.89 p. 43.

En ce qui concerne les gaz polluants des voitures diesel, signalons également les difficultés qui pourraient résulter de la décision d'imposer aux moteurs diesel des normes « à catalyseur » applicables aux gaz d'échappement des voitures à essence. Pour les polluants gazeux en effet, le Conseil avait décidé en 1987-1988 d'appliquer aux voitures diesel les mêmes normes que celles applicables aux voitures à essence, étant entendu que les voitures diesel de plus de 2000 cm³ seraient soumises aux normes de la catégorie moyenne des voitures à essence. L'ensemble de ces dispositions, arrêtées avant la nouvelle philosophie pro-« environnementale » du Conseil de juin 89, sera sans doute réexaminé et révisé dans un proche avenir. Reste bien entendu la question de savoir à quel niveau il sera possible de fixer les nouvelles normes « gaz polluants » susceptibles d'être respectées par la technologie des moteurs diesel équipant les voitures particulières ?

B. Bilan : une victoire quasi inéluctable de l'approche environnementale

Si on analyse l'évolution intervenue de juin 1985 à juin 1989, il est clair que la Communauté, au travers de ses 3 institutions politiques concernées (Commission, Parlement, Conseil), a très nettement infléchi l'ensemble de ses décisions vers une plus grande prise en compte des préoccupations environnementales. Cet infléchissement peut être constaté sur un plan général mais est encore plus net dans le cadre du dossier relatif à la pollution automobile. Il est intéressant de noter que cette évolution pro-environnementale est intervenue malgré les profondes divergences de vues existant entre les États membres en matière d'environnement et alors même que l'objectif prioritaire de la Communauté était la réalisation du Grand marché intérieur de 92.

1. La réglementation anti-pollution et le grand marché intérieur de 92

Le secteur de l'automobile constitue sans aucun doute, tant sur le plan commercial qu'industriel, et peut-être surtout au niveau psychologique, un élément fondamental de la stratégie du Grand marché intérieur de 92. Or, à cet égard, il était difficile de considérer que la différenciation relativement compliquée par catégorie de véhicules instaurée par le compromis de Luxembourg de juin 1985 ainsi que le système juridique dit « optionnel » des directives « véhicules à moteur » allaient dans le sens de la réalisation d'un véritable marché intérieur de l'automobile. Cette *optionnalité*, adoptée en 1970 pour toutes les directives « véhicules à moteur », a en réalité pour conséquence de rendre facultative la législation communautaire pour la production automobile nationale, mais permet de faciliter la libre circulation des productions automobiles provenant d'autres pays de la Communauté.

À cette clause peu satisfaisante est venue s'ajouter la possibilité pour les États membres qui le souhaitent d'*anticiper* la mise en œuvre des dispositions des directives, c'est-à-dire d'avancer la date d'entrée en vigueur des normes sur leur territoire.

Certains États membres (Pays-Bas, Allemagne, Luxembourg, Grèce) ont en outre assorti cette faculté d'anticipation d'incitations fiscales sans que ces dernières aient été, dans un premier temps, prévues au niveau communautaire. Par ailleurs, en Allemagne, certains Länder ont limité en 1987-1988 la liberté de circulation aux véhicules non équipés de catalyseurs par temps de brouillard accompagné de forte pollution atmosphérique (smog). Enfin, le Danemark n'a jamais caché son intention de ne pas res-

pecter les accords obtenus contre son gré à la majorité qualifiée et d'appliquer sur son territoire non pas les normes communautaires mais les normes américaines plus sévères. Dans cette optique, ce pays compte faire appel sur le plan juridique au paragraphe 4 de l'article 100 A qui permet à un État membre, sous le contrôle de la Commission et de la Cour de justice, de prendre des mesures nationales plus sévères justifiées par des exigences en matière d'environnement. Rappelons à cet égard que le Danemark a été dans une large mesure à l'origine de l'insertion de cette disposition dans l'Acte unique.

Il est bien évident que l'ensemble de ces mesures, dont certaines n'étaient même pas compatibles avec les règles existantes du traité (article 30 et suivants : mesures d'effet équivalent à un obstacle aux échanges) n'allaient pas précisément dans le sens de l'harmonisation et de la création du marché intérieur de l'automobile. Cette évolution que l'on pourrait presque qualifier de « dérive » était d'autant plus paradoxale que le fondement juridique des directives « anti-pollution » était précisément l'article standard relatif à l'établissement et au bon fonctionnement du marché intérieur, à savoir le fameux article 100 A. Elle était également préoccupante pour la Commission dans la mesure où celle-ci s'efforçait dans le même temps de mettre en place les autres composantes du marché intérieur de l'automobile.

Toutefois, à la lumière des derniers développements intervenus en juillet 89, il semble que l'on s'achemine enfin vers une certaine uniformisation des normes ainsi que vers une plus grande stabilisation de ces dernières au cours des prochaines années. Si cette évolution se confirme, celle-ci ne pourrait être que favorable à l'objectif de la création du marché intérieur de l'automobile.

2. Les divergences profondes entre les États membres ralentissent la prise de décision communautaire

Les discussions menées au niveau communautaire depuis 1985 au sujet du dossier « pollution automobile » ont été rendues plus complexes par les prises de position de plusieurs États membres qui refusaient de tenir suffisamment compte des préoccupations différentes des autres partenaires.

La Belgique, par exemple, mettait particulièrement l'accent sur la nécessité non seulement de fixer des normes anti-pollution mais aussi de les faire respecter. Or, ce pays dispose déjà d'un système de contrôle technique automobile parfaitement bien rodé et efficace. Ce souci du contrôle est d'ailleurs tout à fait légitime étant donné qu'un catalyseur à trois voies n'a qu'une durée de vie d'environ 80 000 km. Il devra donc être remplacé au moins une fois pendant la durée de vie moyenne d'une automobile (150 000 km). La situation actuelle prévalant aux États-Unis fait d'ailleurs apparaître de nombreux problèmes d'application : mauvais fonctionnement des catalyseurs, circuit commercial mal adapté pour des opérations de réparation et de remplacement, difficultés liées au recyclage des catalyseurs usagés, etc.

Le Royaume-Uni, quant à lui, s'est beaucoup attaché à la défense de la technologie du moteur à « combustion pauvre » qui devrait permettre de ne pas avoir recours à la technologie plus contraignante et plus coûteuse du catalyseur. Ce dernier contient en effet du platine, métal rare, et nécessite une sonde électronique coûteuse.

La France s'est toujours efforcée de promouvoir au niveau communautaire l'idée de limitation de vitesse, tant



pour des raisons de sécurité routière que de limitation des émissions de dioxyde d'azote et de gaz carbonique, mais aussi avec l'arrière-pensée qu'une telle limitation de vitesse générerait davantage les constructeurs allemands de grosses limousines que les constructeurs de petites cylindrées. En France même, l'attitude en pointe affichée par le constructeur automobile PSA contre des normes sévères anti-pollution a suscité non seulement des réactions véhémentes de la part des mouvements écologiques mais aussi des articles critiques dans certains journaux allemands ou néerlandais. Il n'est pas exclu que cette attitude porte un préjudice *commercial* non négligeable à cette entreprise sur certains marchés nord-européens.

Au Danemark, l'attitude constante dès 1985 a été favorable à la reprise pure et simple dans la Communauté des normes américaines de 1982. Sans doute, ce pays (tout comme la Grèce d'ailleurs) ne possède-t-il pas d'industrie automobile et son marché automobile présente des caractéristiques spécifiques avec notamment des taxes fiscales prohibitives à l'achat de voitures neuves.

En Allemagne et aux Pays-Bas, la préoccupation majeure a été d'ordre environnemental et non pas d'ordre industriel comme en France, en Italie, en Espagne et en Grande-Bretagne. Malgré la pression de leur opinion publique, ces deux pays ont toutefois toujours essayé de parvenir à des « compromis », au sens « communautaire » de ce terme, à condition que ceux-ci soient aussi écologiques que possible.

Face à ces attitudes aussi divergentes entre les États membres, il aurait été impossible de parvenir à un consensus au sein du Conseil.

Cette absence de consensus aurait inévitablement conduit à une fragmentation des législations anti-pollution pour les véhicules à moteur dans la Communauté et, en tout cas, à une cassure Nord-Sud dans ce domaine. Une telle situation n'aurait été bénéfique ni sur le plan environnemental ni pour les constructeurs automobiles. Seule l'entrée en vigueur de l'Acte unique, et donc le recours à l'article 100 A, a permis non seulement de dégager une

décision communautaire mais aussi de fixer des normes strictes sur le plan de la lutte contre la pollution de l'air.

L'unicité des normes communautaires reste toutefois hypothéquée par l'attitude du Danemark et de la Grèce qui décideront sans doute d'appliquer, en vertu de l'article 100 A paragraphe 4, des normes encore plus sévères, même si ces dernières ne se justifient plus guère.

*
* *

En conclusion, on peut considérer que les décisions prises en juillet 1989 devraient permettre d'apaiser les esprits, de part et d'autre.

Les normes fixées donnent très largement satisfaction au mouvement écologiste et à l'opinion publique des pays du Nord de l'Europe. Aux constructeurs automobiles, elles devraient apporter, enfin, une certaine stabilité au plan juridique et industriel, dans la mesure où ces normes devraient être valables pendant une durée d'au moins 5 ans.

Par ailleurs, les décisions prises se situent dans un processus inévitable et inéluctable en vertu duquel il n'y a plus, à la fin de ce siècle, de développement économique durable et de réussite économique assurée sans une prise en compte de la protection de l'environnement.

Comment pouvait-on raisonnablement imaginer, notamment dans certains milieux industriels de certains pays, que la Communauté puisse échapper à des mesures considérées comme évidentes depuis longtemps dans l'ensemble des autres pays développés du monde ?

Enfin, en ce qui concerne les perspectives à plus long terme, signalons, qu'au moment même où l'Europe décide de se doter d'une réglementation anti-pollution digne de ce nom, comparable à celle instaurée par les États-Unis, la nouvelle administration américaine du président Bush envisage de renforcer considérablement, avant l'an 2000, les normes anti-pollution en vigueur !

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE ET PAYS DU GOLFE :

Accord de circonstance ou rapprochement durable ?

C.-P. LUCRON

Docteur ès sciences économiques

Parmi les nombreux accords conclus par les Communautés européennes, l'Accord de coopération signé le 15 juin 1988, ou, si l'on préfère, le premier du mois Thil Qudah 1408 de l'hégire, occupe une place bien particulière. Accord de circonstance, dont la signature a été hâtée par ce que l'on a appelé la guerre du Golfe, accord non préférentiel à ce stade, il comporte des éléments évolutifs susceptibles, à plus long terme, d'orienter les relations économiques et commerciales entre les partenaires. Accord de coopération, il reprend le contenu habituel de la coopération entre la Communauté et nombre de pays en développement, mais il ouvre aussi, dans le cadre plus vaste du Dialogue euro-arabe, des perspectives intéressantes en ce qui concerne la promotion et la protection réciproques des investissements. S'inspirant pour une autre part des accords de coopération avec les pays du sud et de l'est de la Méditerranée, il ne comprend cependant pas, pour des raisons évidentes, de Protocole financier. Son organe directeur est un Conseil conjoint, où la Commission représentera la Communauté, comme dans les commissions mixtes des accords non-préférentiels, mais contrairement aux Conseils d'association ou de coopération, ou au Conseil des Ministres ACP-CEE. Ce n'est pas non plus un accord « mixte », puisque conclu par la Communauté sans les États membres, tandis que, du côté des partenaires, l'Accord est conclu directement par les pays parties à la Charte du Conseil de coopération pour les États arabes du Golfe (*) et non par ce Conseil de coopération lui-même. Enfin, au regard du Traité de Rome, la base juridique retenue est une conjonction de l'article 113 (politique commerciale) et de l'article 235 (actions qui dépassent les pouvoirs prévus par le Traité), sans comporter l'article 238 (association comportant des droits et obligations réciproques), lequel fonde les accords de coopération comportant, il est vrai, un régime commercial préférentiel.

L'analyse qui suit s'efforcera de mettre en évidence les éléments novateurs d'un tel Accord, qui démontre en tout cas l'aptitude de la CEE à mettre sur pied avec des États engagés dans une coopération active entre eux et avec l'extérieur, des montages ingénieux où le « sur mesure » ajuste bon nombre de « sous-ensembles » relevant du « prêt-à-porter ». Elle devrait permettre aussi d'apprécier si l'Accord est ou non de nature à assurer un rapprochement durable entre la Communauté européenne et les pays concernés.

*
* *

I. — Les relations entre la Communauté européenne et les États du Conseil de coopération du Golfe (1980-1988)

La prise en compte des relations économiques et commerciales entre la CEE et les États du Golfe a pour point de départ une délibération du Conseil des Communautés

(*) L'État des Émirats arabes unis, l'État de Bahrein, le Royaume d'Arabie Saoudite, le Sultanat d'Oman, l'État de Qatar et l'État de Koweït.



européennes de janvier et février 1980, suivie de conclusions du Conseil européen de juin 1980 et des 12 et 13 novembre 1980 à Luxembourg. Par la suite, l'Irak et la République arabe du Yémen (1) ayant été laissés à part, les perspectives se sont concentrées sur les rapports avec les pays du Golfe regroupés dans une organisation régionale nouvellement créée, et c'est avec celle-ci que des contacts ont été pris, puis des conversations exploratoires menées à partir de 1984 par la Commission quant à la négociation éventuelle d'un accord global de coopération entre la CEE et ce groupement d'États.

Le Conseil de Coopération du Golfe (CCG)

Le Conseil de Coopération du Golfe a été créé par un accord signé le 26 mai 1981 par les six Chefs d'État d'Arabie Saoudite, de Bahrein, d'Oman, de Qatar, du Koweït et des Émirats arabes unis. Il a son siège à Riyad. Son objectif est de réaliser un rapprochement progressif entre les pays concernés, par le développement de politiques communes dans les domaines économique et social et par la coordination des politiques étrangères et de la sécurité. Les exigences en matière de sécurité et de défense contre les risques de déstabilisation des gouvernements des six pays ont été un facteur déterminant dans le processus de constitution du CCG, qui a notamment pour objectif la création d'une force militaire commune. Certains membres ont insisté sur l'objectif essentiellement économique de l'intégration, d'autres ont poussé à un engagement militaire plus important, en définitive la force de déploiement rapide du Golfe a reçu l'appui de tous les membres du CCG, surtout avec l'extension de la guerre Iran-Irak.

Au plan institutionnel, le CCG comporte un Conseil suprême des Chefs d'État, ayant pouvoir de décision, avec rotation de la Présidence entre les pays membres, un Conseil des Ministres des Affaires étrangères qui se réunit en principe chaque trimestre pour préparer les travaux des Chefs d'État. Un Accord d'union économique, conclu en 1983, prévoit un organe de coordination des politiques commerciale, industrielle et pétrolière, la fixation d'un tarif douanier commun et la libre circulation des personnes et des capitaux. Le Conseil de Coopération pour les États arabes du Golfe dispose d'un Secrétaire général assisté de différents services. On doit cependant relever que la crise pétrolière tout d'abord, puis les problèmes d'équilibre international dans la région ont fait que le processus d'intégration régionale n'a progressé qu'avec prudence et demeure encore loin de son terme.

Les intérêts économiques en jeu

A l'égard de la CEE, les intérêts économiques des pays membres du CCG paraissent évoluer largement en fonction des aléas de la politique pétrolière, sous le triple aspect de la production et de l'exportation de pétrole brut, de l'évolution des capacités de raffinage et du développement de la pétrochimie. Leur capacité d'importer des produits communautaires (essentiellement produits manufacturés et produits agricoles) en résulte également, et bien évi-

demment la balance commerciale des pays du CCG envers la CEE. On note à ce sujet les évolutions suivantes :

Commerce de la CEE avec le CCG
(Milliards d'ÉCU)

	1973	1982	1983	1984	1985	1986	1987 (9 mois)
Import. CEE	6,53	33,93	21,51	17,07	16,48	12,37	7,40
Export. CEE	1,04	21,42	22,54	22,76	19,85	14,77	9,74
Balance commerciale	- 5,49	- 12,50	+ 1,02	+ 5,68	+ 3,36	+ 2,40	+ 2,34

Les pays du CCG ont représenté pour la CEE en 1983 et 1984 le troisième marché d'exportation (derrière l'AELE et les États-Unis), en 1985 et 1986 le quatrième marché d'exportation (derrière l'AELE, les États-Unis et les pays à commerce d'État), en 1987 le septième marché d'exportation (derrière les pays précités suivis des États ACP, de l'Amérique latine et du Japon).

Nature du commerce de la CEE avec le CCG
(pourcentages)

	1973	1982	1983	1984	1985	1986	1987 (9 mois)
Importations CEE							
Pétrole et raffinés	97	99	97	94	91,9	89,2	88,4
Pétrochimiques					1,9	3,2	2,2
Autres	3	1	3	6	6,2	7,6	10,4
Exportations CEE							
Prod. manuf.	84,9	82,0	80,2	78,3	76,5	75,0	75,4
Prod. agri.							
Et alim.	7,1	8,3	8,8	11,8	11,9	13,5	13,3
Mat. prem.	1,0	3,5	1,9	1,5	1,8	1,5	0,9

Importations CEE de produits pétroliers
originaires des pays CCG
(en millions de tonnes)

	1973	1983	1984	1985	1986	1987
Pétrole brut	290	70,3	47,8	40,4	83,3	62,0
Prod. raffinés	—	11,5	13,2	15,7	16,2	17,0

Les pays du CCG constituent pour la CEE le premier fournisseur extérieur de pétrole brut, et un fournisseur déjà important, derrière les pays à commerce d'État et l'OPEC, mais devant l'AELE et les États-Unis, de produits pétroliers raffinés.

La production de produits pétrochimiques par les pays du CCG n'a débuté qu'en 1985.

Une difficulté fondamentale

Sachant que seuls les produits pétroliers bruts bénéficient de la franchise tarifaire à l'importation dans la CEE, mais que les produits raffinés et ceux de la pétrochimie sont en principe soumis aux droits du tarif commun ; que les avantages tarifaires consentis à ces derniers produits dans le cadre du système de préférences généralisées sont toujours précaires et révocables, d'autant plus que les pays du Golfe concernés jouissent d'un niveau de revenu par tête et d'une position concurrentielle qui ne justifient pas

(1) La Communauté a conclu un Accord de coopération économique et commerciale séparé avec la République arabe du Yémen, laquelle bénéficie en outre de l'aide financière et technique que la Communauté alloue à certains pays en voie de développement d'Asie.

nécessairement le maintien ultérieur des avantages accordés dans le cadre de ce système ; que les produits pétroliers transformés ont de plus en plus tendance, dans les exportations, à se substituer aux produits bruts ; il n'est pas bien difficile d'en conclure que l'intérêt économique des pays du CCG leur commande d'obtenir dans un cadre contractuel (GATT ou accord bilatéral) des avantages tarifaires pour ces produits transformés.

De l'autre côté, la baisse des revenus d'exportation des pays du CCG implique des difficultés pour les exportations communautaires de produits agricoles et manufacturés vers ces pays ; d'où l'intérêt probable de la CEE d'obtenir un renforcement de sa position concurrentielle sur leurs marchés grâce notamment à des avantages tarifaires à obtenir du CCG dans un contexte, cette fois-ci, certainement bilatéral et non plus mondial. Mais sur ce point, les intérêts divergent entre États membres de la CEE, en fonction des sacrifices à consentir pour réaliser un accord. Si, comme l'ont toujours souhaité avec insistance les pays du CCG, il fallait pour y parvenir accepter la constitution d'une zone de libre échange compatible avec le GATT, et même si cette constitution ne devait être que progressive pour tenir compte du statut de pays en développement des membres du CCG, alors les États membres de la CEE disposant d'une industrie pétrolière importante devaient accepter que la CEE accorde des avantages réduisant la position concurrentielle de leurs propres industries de raffinage ou pétrochimiques. Dans le même temps, les États membres de la CEE exportateurs vers le Golfe de produits manufacturés ou alimentaires jouiraient à moindre coût des avantages accordés en retour par les pays du CCG. Telle est la difficulté fondamentale à laquelle se sont heurtés les travaux préparatoires à la négociation de l'Accord de coopération, et qui ont été résolues, après bien des discussions, par un compromis « évolutif », qui n'apparaîtra pas nécessairement à long terme comme très satisfaisant, et sur lequel nous reviendrons.

Des conversations exploratoires

Dès 1981, le Parlement européen avait souligné la nécessité pour la CEE de répondre davantage aux souhaits des États du Golfe en ce qui concerne le commerce des produits non pétroliers de manière à créer un meilleur équilibre d'intérêts économiques et à favoriser une plus grande diversification des économies de ces pays. En juin 1982, le Secrétaire général du Conseil de Coopération pour les États arabes du Golfe, M. Abdullah Yakoob Bishara, a eu des entretiens sur la question avec la Commission des Communautés européennes. En mars 1983, à la suite d'une visite d'une délégation de la Commission

à Riyad, un programme de coopération a été lancé dans certains domaines (situation du marché de l'énergie, statistiques, aide à l'établissement d'un tarif douanier uniforme, échanges d'informations).

En mars 1985, la deuxième phase des conversations exploratoires entre la Commission et le CCG à propos de la négociation éventuelle d'un accord global de coopération entre la CEE et ces pays s'est achevée par un communiqué ouvrant de larges perspectives d'accord (2).

Le 14 octobre 1985, une réunion ministérielle s'est tenue à Luxembourg entre la CEE, représentée par le Président en exercice du Conseil M. Poos et le Commissaire européen C. Cheysson, et le CCG représenté par le Président de son Conseil des Ministres, Cheik Sabah Al-Ahmad Al Jaber, et par son Secrétaire général M. Bishara. Au cours de cette réunion, les représentants du CCG ont souligné le rôle joué par la Communauté européenne en tant que facteur de stabilité politique et économique et en tant qu'élément d'équilibre dans les relations internationales. Les ministres sont convenus de la nécessité de passer à la phase de réalisation d'un accord global et réciproquement avantageux pour les deux parties, en vue d'encourager la plus vaste coopération commerciale et économique possible entre les pays du Golfe et la CEE. Il devrait s'agir d'un accord de nature évolutive permettant de prendre en compte les changements de circonstances dans les deux régions intéressées et qui devrait couvrir, parmi les principaux secteurs, celui de l'énergie, de la coopération industrielle, des investissements et des transferts de technologie ainsi que la formation professionnelle.

Les conversations exploratoires ont ensuite été relancées avec la Commission des Communautés et se sont terminées en avril 1986, sans toutefois que la Commission transmette alors des propositions au Conseil des Communautés.

Les considérations qui précèdent ont toutefois été à la base du rapport fait au Parlement européen au nom de la Commission des relations économiques extérieures par M. Roberto Constanzo (3), d'après lequel le désir manifesté par les États du Golfe de resserrer leurs relations économiques et commerciales avec les pays européens constituait une occasion importante que la Communauté devait saisir dans l'intérêt de sa position politique et internationale. La Communauté pourrait ainsi, par le biais de la coopération, encourager notamment le processus d'intégration régionale des pays du Golfe et contribuer à la détente et à la stabilité au Moyen-Orient et dans tout le monde arabe. Le rapporteur notait en outre que la conclusion d'un accord à l'échelle régionale avec des pays jouant un rôle aussi important au sein de la Ligue arabe pouvait contribuer de manière valable à la relance du Dialogue euro-arabe.

Dans sa résolution adoptée le 20 février 1987 sur la base de ce rapport (4), le Parlement européen a souhaité que le futur accord prenne la forme d'une coopération à long terme, soit conçu dans le cadre plus général du Dialogue euro-arabe, constitue un facteur de paix durable, aide à la diversification progressive de l'économie des États du

(2) Le communiqué final précisait que : « Les deux parties sont convenues qu'il était de leur intérêt réciproque de tendre à conclure un accord global, réciproquement avantageux et couvrant tous les domaines, en vue d'encourager la plus vaste coopération commerciale et économique possible entre le Conseil de Coopération des États du Golfe et la Communauté européenne. Un tel accord entre une région en développement et une région développée aurait une signification considérable et serait une démonstration de l'interdépendance économique qui existe entre le Conseil de Coopération des États du Golfe et la Communauté. Ils ont reconnu que, en travaillant ensemble sur des problèmes d'intérêt commun dans le cadre d'un accord, ils pourraient consolider et développer leurs relations. Un accord de ce type devrait tenir dûment compte de la nature de région en développement qu'a la région du Conseil de Coopération des États du Golfe, et aussi des objectifs et des priorités de ces plans et programmes de développement. Il devrait avoir, en outre, une nature évolutive, lui permettant de tenir compte des changements de circonstances dans les deux régions ».

(3) Document de séance A2-199/86 du 12.1.1987.

(4) JOCE, n° C 76 du 23.3.1987.



Golfe, permette la mise au point de programmes d'investissements communs, aide le monde arabe à accroître sa production alimentaire, soit un accord global avantageux pour les deux parties et fondé sur la complémentarité de leurs intérêts économiques, et fixe les conditions d'importation des produits de la pétrochimie « conformément aux règles du GATT ». Il a aussi envisagé la sécurité des approvisionnements pétroliers de l'Europe notamment grâce à des accords directs. Il a énuméré par ailleurs les secteurs où l'on devrait prévoir une coopération économique de grande ampleur, et a émis des considérations relatives à l'approfondissement et à l'intensification des liens culturels entre les deux civilisations.

Vers des directives de négociation

Le 4 mars 1987, le CCG a demandé à la Communauté de tenir une session ministérielle pour discuter de tous les aspects de la coopération et en particulier de la conclusion d'un accord de coopération global entre les deux parties.

Cette session s'est tenue le 23 juin 1987 entre une « Troïka » communautaire composée des Ministres Tindemans (Belgique, Président) Tygesen (Danemark) et Chalker (Royaume-Uni), accompagnés du Commissaire Cheysson, et une délégation du CCG comprenant le Sheikh Rashid Abdullah Al Na'imi (E.A.U.), le Prince Saud Al Faisal Bin Abdul Aziz (Arabie Saoudite), et M. Yusuf Bin Alawi Bin Abdullah (Oman), assistés de M. Bishara. Au cours de la rencontre, les deux parties ont confirmé leur volonté de conclure un accord en vue de promouvoir la plus large coopération économique et commerciale, et sont convenues de commencer les négociations formelles le plus rapidement possible. Le CCG a indiqué qu'un accord du type « clause de la nation la plus favorisée » ne satisferait pas ses intérêts politiques et économiques de coopération avec la Communauté, et a souligné son désir de parvenir à un accord analogue à ceux conclus par la Communauté avec certains partenaires méditerranéens, fondé sur une zone de libre échange, conformément à l'article XXIV du GATT.

La délégation de la Communauté a observé pour sa part que sa position n'était pas encore définie mais que les objectifs de base poursuivis par le CCG n'étaient pas nécessairement liés à cette formule spécifique d'accord ; elle a rappelé aussi la nécessité de prendre pleinement en compte les intérêts des industries européennes (pétrochimie).

A la suite de nouvelles rencontres au niveau ministériel, tant entre les Douze et les représentants des pays du CCG (New-York, 24 septembre 1987) qu'entre les Douze eux-mêmes (Nyborg, 3 octobre 1987), la Commission des Communautés a transmis au Conseil un projet de directives de négociation. En ce qui concerne le volet « coopération » de l'Accord, celles-ci reprenaient les orientations communes déjà constatées lors des conversations exploratoires de 1985 et 1986. En ce qui concerne le volet commercial, la Commission, estimant que l'approche du libre-échange n'était pas réalisable dans les délais que requiert l'urgence politique, a proposé un dispositif en deux phases : la première devait être constituée par un Accord de coopération de type ASEAN (octroi réciproque de la clause de la nation la plus favorisée), mais enrichi d'un élément de « stand-still » et d'orientations relatives aux négociations multilatérales en cours au sein du GATT. Une « clause évolutive », relativement détaillée, pouvant conduire à une deuxième phase (libre-échange), serait prévue dans l'Accord initial.

Les discussions au sein du Conseil des Communautés (sessions des 19/20 octobre et 23/24 novembre 1987) se sont cristallisées sur ce deuxième aspect, et ont abouti à une formule de compromis entre partisans de la limitation de l'Accord à la première phase et partisans du passage immédiat à la négociation d'un accord de libre-échange. Ce compromis, base de négociation avec le CCG, est reflété (avec encore plus d'ambiguïté) par la Déclaration commune concernant l'article 11 paragraphe 2 de l'Accord (voir ci-après, section II).

Négociations, signature, conclusions

Les négociations formelles ont été menées à partir du 7 décembre 1987 par la Commission (sans la présence des observateurs des États membres). Un projet d'Accord a été établi par les services de la Commission et un contre-projet par le CCG. Les points les plus difficiles de la négociation ont été en particulier la rédaction de la Déclaration commune relative aux échanges sous le triple aspect du « stand-still », de la clause de la nation la plus favorisée et de la clause de passage au deuxième Accord.

La signature de l'Accord de coopération est intervenue à Luxembourg le 15 juin 1988. L'Accord a été signé, au nom du Conseil des Communautés européennes, par le Président en exercice de celui-ci, M. H.-D. Genscher (République Fédérale d'Allemagne) et par M. C. Cheysson, Membre de la Commission. Au nom des gouvernements des pays Parties à la Charte du Conseil de Coopération pour les États arabes du Golfe, l'Accord a été signé par le Prince Saud Al-Faisal Bin Abdul Aziz (Arabie Saoudite), Président en exercice du Conseil Ministériel du CCG ainsi que par M. Bishara, Secrétaire Général.

La signature de l'Accord, qui répond à la volonté commune de la Communauté et des pays du CCG de renforcer leurs relations en les contractualisant grâce à un Accord de coopération économique et commerciale mutuellement avantageux, a été accompagnée par l'adoption d'une Déclaration conjointe des États membres de la Communauté européenne et des pays du CCG relative à leur dialogue politique.

Fruit d'une conjonction d'intérêts politiques et économiques, l'Accord de coopération CEE-États du Golfe (5), né avec la guerre du Golfe, ne disparaîtra sans doute pas avec elle. Mais les conditions de son élaboration permettent d'ores et déjà d'observer que cet Accord est fort éloigné des ambitions initiales des uns et des autres. Toutefois son caractère évolutif, nous allons le voir, s'il impose peu, permet beaucoup. Ce ne sera donc qu'en fonction de la volonté politique de tous les partenaires — et sans négliger non plus les multinationales qui gèrent d'importants secteurs des marchés pétroliers — que l'Accord, une fois complété et enrichi, devrait pouvoir conduire à un renforcement durable des relations entre la Communauté européenne et ses États membres, et les pays du CCG, pleinement satisfaisant pour toutes les parties.

*
* *

(5) Après avis du Parlement européen, rendu en janvier 1989 (JOCE n° C 12 du 16.1.89) sur rapport de M. Hindley au nom de la Commission des relations économiques extérieures (doc. de séance A2-301/88), l'Accord de coopération a été conclu, en ce qui concerne la Communauté, par décision du Conseil en date du 20 février 1989. Le texte en est publié au JOCE n° L 54 du 25.2.89.

Du côté des pays du CCG, l'accomplissement des procédures nécessaires à l'entrée en vigueur de l'Accord vient de s'achever, de telle sorte que l'Accord entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1990.

II. — L'accord de coopération, son contenu et ses perspectives

Nature juridique de l'Accord et incidences institutionnelles

Avant d'analyser le contenu de l'Accord, il est opportun de se pencher sur un texte qui ne retient généralement l'attention que de rares juristes, celui de la décision de conclusion du Conseil. Celle-ci se réfère, dans le premier visa, à la base juridique de la conclusion, en l'espèce les articles 113 et 235 du Traité de Rome, ce qui distingue nettement l'Accord en question des accords de coopération avec régime commercial préférentiel, type « Méditerranée » ou « Lomé » (fondés sur l'article 238), ou des accords commerciaux préférentiels, type « AELE » (fondés sur l'article 113). Ce premier Accord avec les pays du CCG s'apparente davantage aux accords de coopération économique et commerciale type « ASEAN », ou mieux encore, type « Hongrie-Pologne », fondés à la fois sur les articles 113 et 235 et contenant eux aussi, à côté d'importants éléments de coopération, des dispositions de politique commerciale comportant des avantages mutuels compatibles avec la clause de la nation la plus favorisée du GATT.

Il est à noter que cette combinaison d'articles implique l'intervention du Parlement européen (procédure dite « Luns-Westerterp » d'information confidentielle des commissions compétentes, puis, après la signature de l'Accord et avant sa conclusion, avis du Parlement), sans toutefois exiger un « avis conforme », car l'Acte Unique européen a prévu un avis de cette nature pour les accords fondés sur l'article 238, mais non pour ceux fondés sur l'article 235.

La « motivation » demeure classique, en ce qu'elle paraphrase pour partie ce dernier article (« considérant que la conclusion... apparaît nécessaire pour la réalisation des objectifs de la Communauté dans le domaine des relations économiques extérieures ; qu'il apparaît que certaines actions de coopération économique envisagées par l'Accord dépassent les pouvoirs prévus par le Traité, en particulier ceux qui relèvent de la politique commerciale commune ; »).

Parmi les articles de la décision, l'article 3 prévoit qu'au sein du Conseil conjoint institué par l'Accord, la Communauté est représentée par la Commission assistée par des représentants des États membres. Cette formulation, habituelle pour tous les accords dotés d'une commission mixte, et qui n'a été proposée par la Commission qu'après l'achèvement de la négociation, s'écarte de celle des accords, comme les accords « Méditerranée », dotés d'un Conseil de coopération ayant pouvoir de décision. Elle implique un rôle accru de la Commission, celui de la Présidence en exercice du Conseil des Communautés européennes demeurant cependant important, notamment lors des réunions de coordination et pour l'adoption des positions communes.

La formule ainsi adoptée semble quelque peu contradictoire avec le rôle « politique » que les deux parties ont entendu donner à leur Accord, ainsi qu'en fait foi le Préambule de ce dernier, avec l'appellation de « Conseil conjoint » visant à relever le statut de celui-ci, et avec le souci de prévoir une certaine forme de coopération politique entre les Douze et les pays du CCG à l'occasion des sessions du Conseil conjoint (voir la Déclaration conjointe de la Communauté européenne, ses États membres, et

le CCG et ses États membres, analysée plus loin). Il est vrai que cette même contradiction apparente s'était déjà manifestée, à un moindre degré, dans le cas de l'Accord avec les pays du Marché commun centre-américain et le Panama. Il est vrai aussi que, dans le cas de l'Accord CEE-Israël, la « Commission mixte » de l'Accord (essentiellement commercial) de 1975, présidée par la Commission, est devenue « Conseil de coopération » sous Présidence « État membre » lors de l'entrée en vigueur du Protocole additionnel de 1978 (article 238). L'avenir dira peut-être si une telle modification sera possible et opportune dans les relations avec les pays du CCG.

Le Préambule et les objectifs

Le Préambule de l'Accord comporte d'abord, comme il est habituel, l'indication des parties contractantes : d'une part, le Conseil des Communautés européennes, d'autre part, les Gouvernements des pays parties à la Charte du Conseil de coopération (qui sont énumérés), mais non pas ce Conseil de Coopération lui-même, qui ne possède pas, semble-t-il, contrairement aux Communautés européennes, de compétences suffisantes pour conclure des accords de ce type. Cependant les Gouvernements des pays en question n'ont pas désigné chacun un Plénipotentiaire pour signer l'Accord, mais ont confié cette charge au Président en exercice du Conseil Ministériel du Conseil de Coopération pour les États arabes du Golfe et au Secrétaire Général dudit Conseil.

En se référant aux liens d'amitié traditionnels qui unissent les États membres du CCG et les États membres de la Communauté, les Parties contractantes ont entendu affermir leurs relations mutuelles, encourager l'intégration régionale, et coopérer au niveau mondial. Elles reconnaissent ainsi que l'établissement de relations contractuelles « contribuera à promouvoir la coopération globale dans tous les domaines, en termes d'égalité et sur des bases mutuellement avantageuses, entre les deux régions, en tenant compte des différences entre les niveaux de développement des parties », et confirment leur volonté politique d'établir une nouvelle structure de dialogue global, non point pour remplacer, mais bien pour compléter le Dialogue euro-arabe. Elles soulignent « l'importance fondamentale que les deux parties donnent à la consolidation et au renforcement de l'intégration régionale, facteur essentiel de développement des pays du CCG et de stabilité de la région du Golfe », et reconnaissent « le rôle positif du CCG dans le maintien de la paix, de la sécurité et de la liberté dans la région ». Elles souhaitent « coopérer en vue d'améliorer la situation économique et énergétique mondiale », réaffirment « leur attachement aux principes de la Charte des Nations-Unies », et se déclarent déterminées à créer une base « plus saine » de coopération « conformément à leurs obligations internationales ».

L'article premier de l'Accord énonce les objectifs principaux : renforcement des relations mutuelles en leur donnant une forme institutionnelle, élargissement et consolidation de leurs relations de coopération économique et technique, ainsi que de leur coopération dans un certain nombre de domaines détaillés dans les articles suivants, ceci sur des bases mutuellement avantageuses, « en tenant compte des différences entre les niveaux de développement des parties » (La Communauté considère toutefois que cette précision ne pourrait en aucun cas la conduire à l'établissement d'un régime commercial entre elle et les pays du CCG qui ne serait pas fondé sur la réciprocité). Un troisième objectif vise le renforcement du pro-



cessus de développement et de diversification économique des pays du CCG. Aucune référence n'est faite dans l'Accord au respect des droits de l'Homme ou aux matières culturelles. Il n'est fait mention non plus d'aucune coopération financière, même éventuelle ou ultérieure.

La coopération économique

Les articles 2 à 10 de l'Accord sont consacrés à la coopération économique. A cet égard, « les parties contractantes, compte tenu de leurs intérêts mutuels et conformément à leurs objectifs économiques à long terme, s'engagent à établir, dans les limites de leurs compétences, la coopération économique la plus large possible, qui n'exclut *a priori* aucun domaine » (article 2). Ce libellé, à la fois audacieux et prudent, s'inspire étroitement d'autres accords communautaires de coopération, qui, sur ce plan, ont connu après leur entrée en vigueur des développements intéressants.

L'article 3 comporte des exemples d'application de cette coopération dans les domaines économique et technique. Il prévoit que les parties contractantes « s'efforcent » d'encourager et de faciliter, entre autres, les efforts entrepris par les pays du CCG pour développer leurs secteurs de production et leur infrastructure économique, des études de marché et de promotion commerciale, le transfert et le développement de technologies (actions conjointes entre des entreprises et institutions, arrangements afin de protéger brevets, marques et autres droits de propriété intellectuelle), une coopération à long terme entre opérateurs économiques, une coopération dans le domaine des normes et mesures, des échanges d'information sur la production, la consommation et les échanges, enfin, la formation.

Parmi les aspects spécifiques de la coopération, l'article 4 prévoit que les parties contractantes « s'efforcent », dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie agro-alimentaire et de la pêche, d'encourager et de faciliter, entre autres, l'intensification d'échanges d'informations, ainsi que des contacts entre des entreprises, institutions et organismes pour promouvoir des projets communs. L'article 5 prévoit des efforts analogues dans le domaine de l'industrie, y compris pour encourager l'organisation de contacts et de réunions ainsi que des entreprises conjointes. Mêmes efforts pour encourager et faciliter, dans le domaine de l'énergie (article 6), entre autres, la coopération dans les deux régions entre des entreprises, des analyses conjointes des échanges de pétrole brut, de gaz et de produits pétroliers, des échanges de vues et d'informations sur les politiques énergétiques respectives, la formation, et des études, notamment en matière de sources d'énergie nouvelles et renouvelables.

Dans les domaines de la science et de la technologie (article 8), les parties s'efforcent d'encourager et de faciliter toute une série d'actions de coopération, y compris quant aux liens entre communautés scientifiques des deux régions et à l'accès à des banques de données concernant les brevets. Par ailleurs, des échanges d'informations sont prévus sur l'évolution des politiques respectives en matière d'environnement ainsi que de protection et de développement de la faune sauvage (article 9).

Une mention toute particulière doit être faite en ce qui concerne les investissements. A cet égard, l'article 7 se réfère aux accords nationaux (il s'agit d'un domaine où la compétence de la CEE n'est pas reconnue par un certain nombre d'États membres), en invitant les parties contractantes à s'efforcer de prendre des dispositions en

vue de la promotion et de la protection mutuelles des investissements, notamment par l'extension par les États membres de la Communauté et les pays du CCG des accords en question afin d'améliorer les conditions réciproques d'investissement. De plus, une Déclaration conjointe se réjouit du travail et des progrès accomplis dans le cadre du Dialogue euro-arabe visant à élaborer la Convention entre les États membres des Communautés européennes et les États membres de la Ligue arabe concernant la promotion et la protection mutuelles des investissements. Les deux parties, qui souhaitent l'achèvement des travaux « au plus vite », « accueillent avec satisfaction » le fait que les États membres de la CEE et ceux du CCG feront, en attendant, « tout ce qui est en leur pouvoir pour appliquer, dans leurs politiques mutuelles d'investissement, les orientations soutenues à l'occasion de la négociation de cette Convention » (6).

Cette déclaration commune, faite lors de la signature de l'Accord de coopération et finalement annexée à celui-ci, constitue un exemple intéressant de l'expression d'une intention, par des États dont certains (les États membres de la CEE) ne sont pas formellement parties audit Accord, d'appliquer dans leurs politiques mutuelles des orientations non encore définitivement arrêtées dans un cadre plus vaste impliquant d'autres États. La reprise des orientations en question dans le corps même de l'Accord avec les pays du CCG n'aurait pas été appropriée, s'agissant d'un accord conclu par la Communauté et non pas d'un accord mixte auquel seraient également parties les États membres de celle-ci.

Les dispositions relatives aux échanges

Un seul article de l'Accord, l'article 11, a trait aux échanges commerciaux, et sa brièveté est inversement proportionnelle à la longueur des discussions qui ont conduit à sa négociation et à son adoption. L'article doit cependant être interprété en liaison avec la Déclaration commune concernant son paragraphe 2, ainsi qu'avec l'échange de lettres concernant son paragraphe 3.

Le paragraphe 1 de l'article 11 prévoit que, « dans le domaine des échanges commerciaux, l'objectif du présent Accord est de promouvoir au maximum le développement et la diversification des échanges commerciaux réciproques entre les parties contractantes », ce qui relèverait plutôt de la déclaration d'intentions si la suite de la phrase n'ajoutait : « notamment en étudiant les moyens d'éliminer les barrières commerciales empêchant l'accès des produits de chaque partie contractante au marché de l'autre partie ». Ce texte ne préjuge pas les résultats d'une telle étude qui pourrait conduire aussi bien à envisager l'adoption par chacune des deux parties de mesures unilatérales (par exemple de démobilitation tarifaire applicables « erga omnes » conformément au GATT), qu'à des dispositions contractuelles visant l'établissement progressif ou non d'une zone de libre-échange plus ou moins complet entre les parties. La question qui, on l'a vu, a pu mettre un moment en péril l'aboutissement de l'Accord,

(6) Les travaux techniques pour l'établissement, dans le cadre du Dialogue euro-arabe, d'une convention concernant la promotion et la protection des investissements sont pratiquement achevés depuis plusieurs années mais, pour diverses raisons, la Commission générale du Dialogue ne s'est pas réunie depuis lors et n'a donc pu donner son aval aux résultats de ces travaux.

Ces orientations ont également inspiré certaines des dispositions de la Convention ACP-CEE de Lomé en matière de promotion et de protection des investissements.

demeure donc ouverte. Notons seulement que le Conseil conjoint de coopération qui — outre son pouvoir de décision dans certains cas — peut formuler les résolutions, recommandations ou avis qu'il juge opportuns pour la réalisation des objectifs communs et le fonctionnement de l'Accord, pourrait, le cas échéant, prendre sa part de l'étude prévue à l'article 11 paragraphe 1.

Le paragraphe 2 de l'article 11, plus précis, prévoit que « les parties contractantes entament des discussions afin de négocier un accord visant à développer les échanges commerciaux, conformément aux dispositions de la Déclaration commune... ». A son tour, cette Déclaration, dans son paragraphe 1, est relativement imprécise quant à l'objectif d'un tel accord (développer les échanges commerciaux « grâce à des mesures appropriées » « pour améliorer l'accès des exportations de chaque partie au marché de l'autre partie et libéraliser leurs échanges commerciaux bilatéraux »). Toutefois, bien que de telles mesures ne soient pas autrement définies, le terme « bilatéraux » applicable aux échanges commerciaux conduit à penser — ce que confirment les discussions ayant conduit à l'adoption du texte — qu'il s'agirait de mesures sélectives applicables entre parties contractantes à l'accord commercial et non pas nécessairement envers de tierces parties, par conséquent d'un libre-échange qui devrait alors être compatible avec l'article XXIV du GATT. D'ailleurs, si l'intention n'avait pas été de pouvoir négocier un accord de ce type, le paragraphe 1 et éventuellement le paragraphe 5 de la Déclaration auraient suffi.

La Communauté s'est montrée prête à envisager la possibilité de négocier un tel accord, mais seulement dans certaines hypothèses (Déclaration commune, paragraphe 2). Il faut d'abord qu'un futur accord ne compromette pas l'entrée en vigueur de l'Accord de coopération, autrement dit que les pays du CCG, qui ont toujours insisté pour un accord de libre-échange, ne diffèrent pas la ratification et donc l'entrée en vigueur de l'Accord de coopération jusqu'à ce qu'ils aient obtenu satisfaction sur ce point : or, le « stand-still » et l'octroi de la clause de la nation la plus favorisée à la Communauté — qui présentent également pour celle-ci une importance certaine — ne seront d'application qu'à partir de l'entrée en vigueur de l'Accord de coopération.

Il faut ensuite, pour que la Communauté accepte de négocier un deuxième accord, que les parties contractantes trouvent le moyen de satisfaire à certaines conditions :

— la première est d'assurer la pleine conformité avec les dispositions pertinentes du GATT ; on sait que, d'après celles-ci, le libre-échange entre deux ou plusieurs Parties contractantes, au sens de l'article XXIV paragraphe 6, doit porter sur « l'essentiel des échanges » ;

— la seconde condition est « l'adoption, dans le domaine industriel et commercial, des mesures pour que l'accord ne porte pas atteinte aux efforts de restructuration de l'industrie de raffinage et de la pétrochimie de la Communauté (7) et au maintien d'une capacité de pro-

duction de ces industries, conforme aux intérêts fondamentaux de la Communauté et à sa sécurité d'approvisionnement » ;

— les troisième et quatrième conditions vont au contraire dans le sens des préoccupations des pays du CCG puisqu'il s'agit d'une part, de mesures relatives aux secteurs sensibles de leur économie et notamment à la protection de leurs industries naissantes, d'autre part, d'un engagement de la Communauté de maintenir, en ce qui concerne les produits pétroliers du CCG, des conditions d'accès au marché communautaire non discriminatoires pour lesdits produits.

On peut utilement se référer, quant au premier point, à la clause dite « des industries naissantes » qui a permis à Israël, dans le cadre de son accord préférentiel avec la Communauté, de maintenir sous certaines conditions une protection tarifaire ou contingente pour les industries en cause, ceci jusqu'à la réalisation complète du libre-échange pour les produits industriels. Quant à l'accès non discriminatoire au marché communautaire, il faut sans doute l'entendre (puisque'il s'agit du maintien d'une situation existante) par rapport aux conditions d'accès applicables aux produits pétroliers des pays ne bénéficiant pas d'un régime préférentiel (États-Unis, pays à commerce d'État, pays OPEP pour la plupart), mais non par rapport à certains pays ou territoires (AELE, ACP, Antilles néerlandaises) bénéficiant d'un tel régime.

Le paragraphe 3 de la Déclaration commune est de première importance puisque les parties contractantes y conviennent d'entamer des pourparlers, *dès la signature* de l'Accord de coopération, pour étudier la possibilité de satisfaire aux conditions précitées afin de pouvoir ouvrir les négociations formelles. Les pourparlers en question ont en fait rapidement démarré entre la Commission et les partenaires du CCG, et ont finalement conduit la Commission à proposer au Conseil des directives pour l'ouverture de ces négociations.

C'est peut-être que le paragraphe 4 de la Déclaration comporte un engagement qui concerne les deux parties : celui de prendre, avant l'ouverture formelle des négociations, les dispositions appropriées pour ne pas développer davantage les barrières commerciales existant entre elles et pour ne pas en créer de nouvelles après l'ouverture des négociations.

Or la Communauté, dans une Déclaration se référant à ce paragraphe 4, s'est réservée de prendre des mesures conformes au GATT, et en particulier des mesures concernant les avantages accordés dans le cadre des dispositions du système de préférences généralisées. Et elle a effectivement, dans le cadre du schéma de ces préférences pour 1989, retiré un certain nombre de concessions concernant des produits pétroliers raffinés ou pétrochimiques originaires des PVD, y compris donc les pays du CCG (8). De leur côté, les pays du CCG semblent s'orienter vers une restructuration de leurs droits d'entrée susceptible de diminuer les avantages qui pourraient résulter pour la Communauté d'une démobilitation des droits de douane dans le cadre d'un accord préférentiel.

(7) Ces efforts ont été considérables, puisque la capacité de raffinage (distillation primaire) a été réduite dans la Communauté de 920 millions de tonnes en 1980 à 595 millions en 1987, la perspective étant de 575 millions en 1995. Dans le même temps, la capacité des pays du CCG s'est fortement accrue, passant à 129 millions de tonnes en 1987 et devrait continuer à s'accroître, ceci alors que la consommation locale a tendance à diminuer. Quant à la sécurité d'approvisionnement de la Communauté, elle fait l'objet de bilans prévisionnels et de règles définies par les Ministres de l'Énergie des Douze.

(8) A noter que ni les États-Unis, ni le Japon n'accordent d'avantages tarifaires aux produits pétroliers, raffinés ou non, dans le cadre de leur schéma SPG. Ils appliquent « erga omnes » des droits sur l'importation de pétrole brut et des autres produits pétroliers alors que, dans la Communauté, les importations de pétrole brut s'effectuent toujours à droit nul.



Enfin, la Déclaration commune comporte un engagement des parties contractantes (paragraphe 5) d'encourager, notamment dans le cadre des négociations multilatérales du GATT (Cycle d'Uruguay), des actions communes menant à une réduction multilatérale des droits de douane applicables aux produits pétrochimiques.

Il convenait par ailleurs de préciser la nature du régime de la nation la plus favorisée que les parties contractantes s'accordent conformément à l'article 11 paragraphe 3 de l'Accord de coopération. Tel est l'objet d'un échange de lettres annexé à l'Accord. En effet, une simple référence au GATT, habituelle en pareil cas, n'aurait pas été appropriée, la plupart des pays du CCG n'étant pas Parties contractantes à cette organisation. L'échange de lettres précise donc tous les domaines où la clause s'applique (droits de douane, dispositions douanières, impositions internes, paiements, devises et transferts, règlements relatifs aux marchandises sur le marché intérieur), étant observé que les importations en Espagne et au Portugal sont également soumises aux dispositions de l'Acte d'adhésion de ces pays à la Communauté. Les exceptions habituelles sont ensuite énoncées (unions douanières ou zones de libres-échange, avantages accordés à des pays particuliers conformément au GATT, ainsi qu'aux pays limitrophes entre zones frontalières, et avantages accordés par les pays du CCG à d'autres PVD dans les conditions fixées par la Partie IV du GATT).

Les autres dispositions de l'Accord

Les dispositions générales et finales (articles 12 à 26) devraient retenir moins longuement l'attention, en ce qu'elles reprennent en général des libellés classiques.

Le Conseil conjoint de coopération (articles 12 à 15) dispose, entre autres, d'un pouvoir de décision pour la réalisation des objectifs de l'Accord et dans les cas (peu nombreux) prévus par celui-ci, et peut également formuler des résolutions, recommandations ou avis. Il est composé de représentants des deux parties et statue du commun accord de celles-ci. Sa Présidence est alternée selon les modalités à prévoir dans le règlement intérieur qu'il arrête (les conditions d'exercice de la Présidence lorsqu'elle incombe à la Communauté ont été mentionnées plus haut).

Il se réunit une fois par an à l'initiative de son Président et, en outre, chaque fois que nécessaire. Il est assisté par un Comité mixte de coopération, et éventuellement par tout autre comité, dont il détermine la composition, la mission et les modalités de fonctionnement. Il définit périodiquement les orientations générales de la coopération et est chargé de mettre en œuvre la coopération dans les domaines définis par l'Accord (article 10).

Les articles 16 à 18 comportent les clauses habituelles d'information, de consultation, d'examen au sein du Conseil conjoint, et celles relatives à l'exécution des obligations des parties contractantes, lesquelles doivent veiller à la réalisation des objectifs de l'Accord. L'article 21 prévoit le mode de règlement d'éventuels différends entre les parties contractantes (possibilité de saisine du Conseil conjoint et, si celui-ci ne parvient pas à régler le différend, procédure d'arbitrage).

L'Accord a une durée illimitée et peut être dénoncé (préavis de six mois) (article 23). L'article 24 comporte la clause d'application territoriale habituelle, mais l'Accord n'est pas accompagné de déclarations de la République Fédérale d'Allemagne relative à la définition des res-

tissants allemands et au Land de Berlin. En ce qui concerne les langues, l'arabe s'ajoute aux langues officielles des Communautés (article 25). L'Accord entrera en vigueur, selon son article 26, le premier jour du deuxième mois suivant la notification de l'accomplissement des procédures d'approbation par les parties contractantes.

Comme la plupart des accords conclus par la Communauté, l'Accord de coopération avec les pays du CCG comporte (article 19) la clause de non-discrimination, de part et d'autre, entre États membres, leurs ressortissants, leurs sociétés ou leurs entreprises. Comme d'autres pays arabes, les pays du CCG ont déclaré qu'ils n'étaient pas tenus de ce fait d'abroger les lois et règlements en vigueur pour autant que ceux-ci demeurent nécessaires à la protection de leurs intérêts essentiels en matière de sécurité (p.m. : cas des entreprises travaillant avec Israël), mais qu'ils veilleront à l'application de ces lois et règlements de manière à assurer la conformité avec l'article 16 (respect des engagements) de l'Accord. Ayant pris acte de cette déclaration, la CEE s'attend que les principes énoncés à l'Accord, y compris ceux contenus à l'article 19, reçoivent pleine application. Elle estime en particulier que l'application du principe de non-discrimination devrait assurer une application correcte et sans heurts de l'Accord.

Comme certains des accords conclus par la Communauté, l'Accord de coopération comporte la clause dite « Canada » qui réserve le droit des États membres d'entreprendre des actions bilatérales avec les pays partenaires de la Communauté ou de conclure, le cas échéant, de nouveaux accords de coopération économique avec ces pays. Les pays du CCG se sont réservés les mêmes droits à l'égard des États membres de la Communauté, ainsi qu'à l'égard des autres pays de la Ligue arabe (article 20).

*
* *

Il reste maintenant à répondre à la question posée : Accord de circonstance ou rapprochement durable ?, et l'on admettra que la réponse est d'autant plus difficile que les facteurs extérieurs, tant politiques qu'économiques, et dont ni la Communauté européenne, ni les pays du CCG n'ont la maîtrise, sont nombreux et complexes.

Un succès conditionnel

Parmi les facteurs politiques, la Déclaration conjointe faite à l'occasion de la signature de l'Accord de coopération, qui exprime la détermination de continuer à renforcer et à intensifier les relations entre les deux régions dans les domaines politique, économique et culturel, mentionne plusieurs sujets régionaux et internationaux d'intérêt commun : la situation dans les territoires occupés par Israël, et la nécessité urgente d'aboutir rapidement à une solution négociée du conflit israélo-arabe, une conférence internationale de paix devant permettre d'aboutir à une paix juste, globale et durable au Moyen-Orient ; la guerre, qui continuait à l'époque entre l'Iran et l'Irak, et les problèmes en résultant pour la navigation dans les voies internationales du Golfe ; le Dialogue euro-arabe, au succès duquel la Communauté européenne et le CCG souhaitent contribuer. Or, sur aucun de ces points, et malgré le cessez-le-feu intervenu entre l'Iran et l'Irak, un règlement satisfaisant n'est intervenu. Les circonstances qui prévalaient lors de la signature de l'Accord ne se sont pas fondamentalement modifiées, de sorte que la détermination de prendre les mesures nécessaires afin d'assurer l'entrée

en vigueur rapide de l'Accord de coopération et d'œuvrer vigoureusement pour sa mise en œuvre ultérieure devrait demeurer intacte. Cette détermination est du reste renforcée par la décision de tenir une réunion par an avec la participation des États membres de la Communauté et de la Commission d'une part, des États membres du CCG et du Secrétariat Général du CCG d'autre part.

Les facteurs économiques, de leur côté, sont sans doute plus déterminants quant aux perspectives du passage à la négociation et à la conclusion d'un deuxième Accord éventuel (ou d'un Protocole à l'Accord de coopération) comportant un régime préférentiel réciproque pour les échanges commerciaux. A cet égard, les perspectives énergétiques de 1995 ne paraissent pas comporter de modifications importantes de la production et de la consommation de produits pétroliers et pétrochimiques dans les pays développés, y compris la Communauté européenne ; en revanche, l'intensification de la production en Iran, en Irak, voire en Arabie saoudite et dans d'autres pays de la péninsule arabique devrait conforter l'intérêt des pays du CCG pour un régime privilégié d'importation

de leurs produits dans la Communauté, d'autant plus qu'il demeure improbable que les négociations multilatérales du GATT apportent une amélioration sensible des conditions d'importation aux États-Unis ou au Japon des produits en cause.

Cependant, tant que la preuve n'en est pas faite, on peut douter que les États du CCG soient disposés à accorder aux exportations de la Communauté des avantages suffisants pour justifier auprès du secteur pétrolier et pétrochimique dans la CEE l'ouverture, par exemple, de contingents tarifaires à droit réduit ou nul renforçant la position concurrentielle des produits originaires de ces États sur le marché communautaire. C'est alors — mais alors seulement — que le rapprochement en cours entre la Communauté européenne et les pays du CCG, une fois contractualisé et pérennisé dans le cadre de relations privilégiées entre les deux parties, prendrait à coup sûr un caractère durable, à l'instar des rapports établis par exemple entre la Communauté et plusieurs de ses partenaires du Bassin méditerranéen.



1992 : LA NOUVELLE DIMENSION DE LA POLITIQUE D'INTÉGRATION DE LA SUISSE

Philippe NELL*

Ph.D. en études internationales, Office fédéral des
Affaires Économiques Extérieures Berne, Suisse

Située au cœur de l'Europe et au carrefour de trois de ses plus riches cultures, la Suisse y est économiquement, culturellement et socialement très liée. Tous les chiffres confirment son étroite imbrication dans l'économie européenne. En 1987, par exemple, la part des importations suisses provenant de la CE était supérieure à celle de tous les pays de la CE sauf le groupe Belgique-Luxembourg. Un récent rapport (1) du gouvernement suisse au Parlement paru en août 1988 fait état en détail de la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne et des options face à 1992.

Ce rapport précise que le gouvernement suisse est constamment disposé à revoir sa politique d'intégration au vu des développements. Si les autorités n'excluent pas une adhésion à la CE à terme, chacun reconnaît qu'une adhésion impliquerait des changements majeurs dans la vie politique et économique du pays ainsi que dans ses relations extérieures. Si la Suisse n'envisage pas une adhésion à la CE, c'est en premier lieu, parce qu'elle désire maintenir sa neutralité permanente, ce qui l'empêche de participer à la construction politique de l'Europe. En second lieu, l'identité nationale et le système politique forment un tout interdépendant ; l'un ne saurait exister sans l'autre. Une adhésion à la CE impliquerait un transfert de compétences du peuple, des cantons et de la capitale fédérale vers les institutions communautaires, et du parlement suisse vers le gouvernement suisse ; ces modifications géopolitiques dans la répartition et l'exercice des pouvoirs exécutifs et législatifs remettraient en question l'osmose peuple-cantons-État, fondement même de la Nation (2).

Très active dans la coopération multilatérale au niveau mondial, la Suisse l'est aussi au niveau européen ; son bilan d'intégration « de jure » — faire partie d'un tout en participant à sa gestion — est toutefois modeste (zone de libre-échange) vu les contraintes imposées entre autres, par la neutralité et le système politique avec le fédéralisme et la démocratie directe (droit de référendum). La Suisse a su toutefois y pallier par une *intégration de fait* appréciable avec une coopération très dynamique avec la CE depuis 1972 et le développement très substantiel des relations commerciales et industrielles, et des investissements directs.

Les limites de la participation de la Suisse aux quatre libertés du marché intérieur de la CE avec notamment la politique agricole, le contingentement de la main-d'œuvre étrangère et l'autonomie en matière de politique économique extérieure s'inscrivent dans le respect de ses spécificités nationales. Alors que jusqu'ici la politique d'intégration a été placée sous l'accent de la *politique économique extérieure*, l'échéance de 1992 pose de nouveaux défis dont la principale composante — compatibilité entre la législation interne et communautaire — se rattache à la *politique intérieure*.

Cet article a trois objectifs : montrer que la politique d'intégration de la Suisse a de profondes racines ; présenter quelques réflexions sur la dimension économique du processus d'intégration et sur les raisons pour lesquelles

* Le présent article n'engage pas l'Office et ne représente que les vues personnelles de son auteur. Il remercie très sincèrement Monsieur Jacques Deron pour ses commentaires sur le manuscrit et Mademoiselle Jocelyne Wyniger pour son infinie patience dans la présentation du texte.

(1) « Rapport sur la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne », 24.08.1988. Ce rapport offre une analyse détaillée de la politique d'intégration et de coopération, ses limites, les scénarios d'intégration possibles et les options envisageables.

(2) Pour une excellente présentation de cette problématique, voir : Benedikt de Tschamer, *Quelle Europe Quelle Suisse ?*, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, Lausanne 1989.

les, contrairement aux milieux économiques suédois, autrichiens ou norvégiens, 1992 ne soulève pas de passions au niveau des entreprises suisses ; et, esquisser les problèmes que 1992 posera pour la capacité concurrentielle suisse ainsi que leur dimension de politique économique extérieure et de politique intérieure.

I. — La politique d'intégration traditionnelle

Si l'on retrace la politique d'intégration de la Suisse depuis la création de l'Organisation Européenne de Coopération Economique (OECE) (3) jusqu'à nos jours, on constate une *grande continuité caractérisée par la rigueur et la consistance* dans les objectifs et les moyens pour les atteindre.

1. Phase I : 1958-1972

La Suisse participa très activement en 1956-58 aux discussions dans le cadre de l'OECE qui se cristallisèrent autour d'une éventuelle union douanière ou d'une zone de libre-échange. N'étant pas à même de joindre une union douanière, la Suisse aurait été, selon Clive H. Church (4), à l'origine d'une solution alternative et l'aurait présentée aux pays partageant sa situation au cours de l'été 1958 déjà. Les réductions tarifaires entre les pays de la Communauté Economique Européenne (5) débutant le 1.1.1959, les travaux portant sur l'Association Européenne de Libre-Echange (AELE) (6) progressèrent rapidement. La Convention de Stockholm entra en vigueur le 3.5.1960 après ratification des 7 États et la première réduction tarifaire de 20 pourcent fut effectuée le 1.7.1960.

La Convention de Stockholm remplissait pleinement les objectifs de la Suisse. Elle devait permettre une réduction tarifaire entre ses membres en parallèle à celle au sein de la CEE et servir de pont pour, comme l'indique son préambule, établir dans un proche avenir une association multilatérale ayant pour objet d'éliminer les obstacles aux échanges et de développer une coopération économique plus étroite.

Une première tentative formelle de rapprochement initiée par les pays de l'AELE intervint avec la demande d'adhésion du Royaume-Uni déposée le 9.8.1961, suivie par celle du Danemark, de la Norvège et de l'Irlande (qui n'était pas membre de l'AELE). La Suisse, de son côté, adressa le 15.12.1961 en même temps que les deux autres États neutres de l'AELE, la Suède et l'Autriche, une demande d'ouverture de négociations basée sur l'article 238 du Traité de Rome qui prévoit la création d'« une

association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières ». L'objectif de la Suisse était de « rechercher avec la CEE une solution lui donnant la possibilité de contribuer à la formation du marché européen intégré » et « de trouver des arrangements compatibles avec le maintien intégral de la neutralité permanente » (7). La demande d'association de la Suisse faisait partie d'une *solution d'ensemble des pays de l'AELE* désireux, suite à la demande d'adhésion du Royaume-Uni, d'éviter une nouvelle division économique au sein de l'Europe occidentale (8). La position de chaque pays neutre fut clarifiée devant le Conseil des ministres de la CEE sur sa demande.

Il est fort intéressant de remarquer que la position suisse (9), présentée par le Conseiller fédéral Wahlen le 24.9.1962, ne diffère guère de celle du récent rapport du gouvernement sur la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne. La Suisse exprimait son désir de sauvegarder sa neutralité, sa structure fédéraliste et son système de démocratie directe. Aux yeux des autorités suisses, la neutralité exigeait (et exige encore), en outre, l'autonomie de décision en matière de politique commerciale vis-à-vis des pays tiers, le maintien d'une base d'approvisionnement suffisante pour une économie de guerre et le droit de suspendre certaines obligations lors de tensions internationales ou de guerres, voire de dénoncer l'accord. Sur le plan institutionnel, la Suisse et la CEE devaient garder leur identité et leur liberté de décision ; mis à part un Conseil d'association, des *consultations régulières* devaient avoir lieu au stade de l'élaboration des décisions à prendre au sein même de la CEE. La Suisse recherchait un marché intégré pour les marchandises, les services et les capitaux, faisait part des coûts de production élevés de son agriculture et du nombre élevé de travailleurs et de résidents étrangers. La Suisse proposait enfin d'étendre la coopération à d'autres domaines, la politique des transports, les politiques conjoncturelle et monétaire en particulier.

Suite au refus du Général de Gaulle de considérer la demande d'adhésion du Royaume-Uni en janvier 1963, il n'y eut pas de négociations entre la Suisse et les CE. Le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande, suivis de peu par la Norvège, déposèrent une nouvelle demande d'adhésion à la CEE en mai 1967, et la Suède une demande de négociations ouverte sur la question des modalités de sa participation. La Suisse maintint pendant sa demande de négociation présentée le 15.12.1961, se disant prête à examiner sans idée préconçue toute proposition permettant de participer à un marché européen tout en sauvegardant pleinement la neutralité. La décision d'entrer en négociations pour l'élargissement de la CEE fut prise lors de la Conférence des chefs d'États et des gouvernements des Six à la Haye, les 1-2.12.1969 (10) ; le rôle en Europe

(3) L'OECE fut fondée en 1948 avec pour objectif principal de répartir l'aide économique américaine du plan Marshall. L'article 5 de sa Convention prévoyait l'étude ou la réalisation d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange (*Convention de coopération économique européenne*, Paris, 1948, p. 20).

(4) Clive H. Church, « Great Britain's European policy » dans *EFTA from yesterday to tomorrow*, AELE et Institut Universitaire d'Études Européennes, Genève 1987, p. 41.

(5) Allemagne, Belgique, France, Hollande, Italie, Luxembourg.

(6) Autriche, Danemark, Norvège, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse.

(7) Extraits de la lettre adressée par la Suisse le 15.12.1961 au président du Conseil des ministres de la CEE, le professeur Erhard, reproduite dans le Rapport du Conseil fédéral, « l'évolution de l'intégration européenne et la position de la Suisse », 11.08.1971, pp. 17-18.

(8) Ibid, p. 16.

(9) Ibid., pp. 18-19.

(10) Cette réunion, particulièrement importante, décida également d'achever la période transitoire du Marché commun (règlement définitif du financement de la politique agricole de la CEE) et d'approfondir l'intégration par la réalisation progressive d'une union économique et monétaire.



des pays neutres de l'AELE non-candidats fut également reconnu, ainsi que le besoin de trouver un type d'accord qui n'entrave pas le *pouvoir autonome de décision* et le *développement économique et politique* de la CEE.

Lors des discussions exploratoires (11), la Suisse a repris les éléments développés en 1962 déjà par M. Wahlen ; elle a insisté sur l'instauration de la libre circulation des produits industriels avec l'élimination complète et sans exception des droits de douane et des barrières commerciales, un système de règles d'origine, des règles de concurrence dans cinq domaines (les pratiques restrictives privées, les pratiques en matière d'achats gouvernementaux, les aides gouvernementales, le dumping et les restrictions au droit d'établissement des sociétés et du personnel dirigeant), et des clauses de sauvegarde traditionnelles. Dans le secteur agricole, la Suisse s'est en particulier déclarée prête à examiner la mesure dans laquelle l'écoulement de produits de la CE pouvait être amélioré tant au point de vue quantitatif que de celui des prix. La Suisse a également montré son intérêt de coopérer dans plusieurs domaines aujourd'hui couverts par le Suivi de la Déclaration de Luxembourg. Sur le plan institutionnel, la Suisse a proposé la mise sur pied d'un comité mixte chargé de veiller au bon fonctionnement de l'accord, et a souligné qu'elle ne cherchait pas à obtenir un droit général de codétermination lors de l'élaboration de décisions communautaires. L'accord devait avoir un caractère évolutif et être étendu à d'autres domaines.

Prise dans le dilemme entre l'élimination des entraves commerciales avec les pays de l'AELE d'une part, et la nécessité de maintenir la cohésion interne du système communautaire et le fonctionnement normal de ses institutions d'autre part, la CE se limita à conclure un accord de libre-échange séparé avec chaque pays de l'AELE. Cet accord couvre les produits industriels, comprend des principes très généraux sur les conditions de concurrence et une clause évolutive permettant une extension à d'autres domaines. L'accord de libre-échange signé le 1.7.1972 ne touchait pas les engagements — règles de concurrence, harmonisation — faisant partie du droit communautaire appliqué et interprété par les institutions de la CE ; il représentait toutefois une bonne base pour une coopération étendue.

2. Phase II : 1973-1989

L'accord de libre-échange de 1972 a donné une forte impulsion à la politique d'intégration de la Suisse. La clause évolutive de l'accord (art. 32) a permis un développement substantiel des relations entre la CE et la Suisse, compensant ainsi le déficit de l'accord en ce qui concerne une coopération spécifique dans des domaines d'intérêt commun. À ce jour, avec plus de cent accords de nature fort diverse conclus avec la CE, la Suisse se distingue parmi les pays de l'AELE. Pour ne citer que quelques exemples, on relèvera (12) :

Dans le domaine scientifique :

- a) échange d'informations sur la gestion et l'entreposage de déchets radioactifs (1975) ;
- b) accord bilatéral de coopération dans le domaine de la fusion thermonucléaire contrôlée et de la physique des plasmas (EURATOM, 1978) ;

c) échange d'informations dans le domaine de la recherche scientifique et technique en matière de climatologie (1985) ;

d) accord-cadre de coopération scientifique et technique (1986) ;

e) accord relatif à une action concertée dans le domaine de la cytologie analytique automatisée (1986).

Dans le domaine de l'environnement :

a) échange d'informations sur la protection de l'environnement (1975) ;

b) convention relative à la pollution du Rhin contre la pollution chimique (1976).

Dans le domaine des services :

a) extension du réseau de transmission des données de la Communauté (EURONET) au territoire suisse (1979) ;

b) accord de coopération en matière de terminologie permettant à la Suisse d'avoir un accès intégral à la banque de terminologie EUROCAUTOM et de coopérer aux travaux (1987) ;

c) accord concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie offrant, sur une base de réciprocité, des conditions d'accès et d'exercice identiques sur le territoire de l'autre partie contractante (1989).

La Suisse a enfin participé à 27 actions dans le cadre de la coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST), à 26 des 213 projets du programme Eurêka (projets civils de haute technologie orientés vers le développement de produits, systèmes et services), et a procédé à de nombreux échanges de lettres pour approfondir et étendre la dimension commerciale de l'accord de libre-échange de 1972.

L'accord sur la liberté d'établissement en matière d'assurance non-vie Suisse/CE mérite une attention toute particulière. Il illustre de façon remarquable le niveau élevé d'intégration entre la Suisse et la CE auquel la politique extérieure suisse, en interaction avec la politique intérieure, peut conduire. Cet accord permet une participation sectorielle de la Suisse au marché intérieur et de la CE au marché suisse sur une base de réciprocité et de non-discrimination. Il n'apporte pas une harmonisation du droit suisse et communautaire en matière d'assurance mais une égalité de traitement des compagnies suisses et communautaires d'assurance sur leur marché respectif. Il représente l'accord le plus important passé par la Suisse avec la CE depuis l'accord de libre-échange de 1972. Pour la première fois dans les relations conventionnelles entre la Suisse et la CE et entre la CE et un pays tiers, une procédure d'arbitrage, une clause évolutive ainsi qu'un règlement de la *procédure* applicable lors de l'évolution du droit interne de l'une ou de l'autre partie contractante sont inclus dans un accord ; à cet égard, l'accord assurance prévoit que la CE et la Suisse ne devront pas se consulter au sujet de développements législatifs, mais modifier ou retirer tout projet législatif incompatible avec l'accord. Ce dernier élément constitue une *innovation juridique* qui pourrait servir de modèle dans le cadre de l'espace économique européen (EEE : CE + AELE ; concept utilisé pour la première fois dans la Déclaration de Luxembourg, 1984). Sur le plan économique enfin, l'abolition de toutes les discriminations devrait permettre aux assureurs suisses d'économiser environ 0,6 milliard par an sur la marge de solvabilité et 1,8 milliard sur les réserves techniques.

(11) Op. cit., Rapport du Conseil fédéral, 11.08.1971, pp. 112-120.

(12) Pour une liste des accords avec les CE, voir l'annexe 5 du Rapport du 24.08.1988 (Note 1).

Sur le plan AELE-CE, le processus d'intégration a reçu un second souffle en 1984 avec la Déclaration de Luxembourg marquant la réalisation complète de la zone de libre-échange européenne pour les produits industriels entre les douze de la CE et les six de l'AELE. Cette Déclaration prévoit d'étendre la coopération multilatérale à de nombreux domaines touchant au libre-échange et de l'intensifier en créant un espace économique européen homogène et dynamique. La Suisse considère aujourd'hui l'AELE comme le principal instrument de coopération multilatérale avec la CE. Elle lui reconnaît toute son utilité pour les dossiers pour lesquels les pays de l'AELE ont des intérêts similaires et pour lesquels une position commune peut être dégagée.

Les résultats les plus importants enregistrés depuis 1984 dans la coopération AELE-CE sont les deux premières conventions multilatérales (1987) entre la CE d'une part et tous les pays de l'AELE d'autre part, portant sur le document administratif douanier unique et la procédure de transit commune, la simplification des règles d'origine (cumul, 1988), les aides publiques où un système d'échange d'informations est opérationnel (1988), l'échange de notifications en matière de projets de règles techniques (1989), la suppression des restrictions à l'exportation existantes et l'interdiction de nouvelles restrictions (1989), l'association des pays de l'AELE au programme communautaire TEDIS (Trade Electronic Data Interchange Systems ; 1989), les systèmes de notification des soumissions de marchés publics (1989).

La politique de la Suisse face à la CE est renforcée et complétée par sa participation au sein du Conseil de l'Europe, auquel elle a adhéré en 1963. Elle a ratifié 61 de ses 127 conventions, et est active au sein d'organes économiques, juridiques et scientifiques spécialisés du Conseil de l'Europe traitant notamment des transports, des postes et des télécommunications, de la normalisation, des brevets, de la recherche nucléaire, de l'espace et des prévisions météorologiques (13). La Suisse a également adopté en septembre 1988 à Lugano avec tous les pays de l'AELE et les États membres de la CE, la Convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des jugements en matière civile et commerciale. Cette convention marque un pas significatif dans le renforcement du cadre juridique régissant les relations CE-AELE. Elle introduit un système commun sur la compétence internationale des tribunaux et sur la reconnaissance de jugements dans tous les pays de l'AELE et de la CE ; il en résulte que tout jugement prononcé par une Cour ou un tribunal d'un pays membre de la Convention pourra être reconnu dans les autres pays membres sans aucune procédure spéciale.

Pour ce qui est de l'avenir, la Suisse participe constructivement aux discussions en cours — déclenchées par le discours du Président de la Commission J. Delors au Parlement européen du 17 janvier 1989 — entre les pays de l'AELE et la CE portant sur une nouvelle forme d'association plus structurée sur le plan institutionnel avec des organes communs de décision et de gestion. La Suisse serait disposée à resserrer ses liens avec la CE par un traité sur l'EEE permettant d'approfondir le processus d'intégration — notamment les quatre libertés — et de maintenir une certaine flexibilité afin de tenir compte de ses particula-

rismes. La Suisse n'envisage toutefois pas une remise en question des principes clefs de sa politique économique extérieure ; elle n'entend pas donner des compétences supranationales ou la décision à la majorité à l'AELE, ni d'établir une union douanière avec la CE, ce qui serait incompatible avec la neutralité et le « *treaty-making power* ». En tout état de cause avec le programme de 1992, la politique d'intégration de la Suisse prend une nouvelle dimension, comme on le verra dans la section III.

II. — Quelques considérations économiques sur le processus d'intégration

Les milieux économiques suisses jugent positivement la contribution de la zone européenne de libre-échange pour faciliter le commerce ainsi que les actions de l'AELE (14), les travaux poursuivis dans le cadre du Suivi de la Déclaration de Luxembourg (15) et les démarches bilatérales de la Suisse (16) visant à soutenir les efforts de l'économie pour développer ses activités sur le marché européen. N'est-il toutefois pas surprenant de relever que, malgré tous les efforts d'intégration de ces trente dernières années, la part de la zone européenne de libre-échange (CE + AELE) dans les exportations suisses n'ait augmenté que de 60,1 % en 1960 à 63,0 % en 1988 ?

Cette faible croissance relative des exportations suisses en Europe est due, entre autres, au succès des négociations tarifaires multilatérales au sein du GATT, au rôle grandissant des barrières non-tarifaires en particulier lors des difficultés économiques des années 70 (effondrement du système des parités de change fixe de Bretton Woods, crises pétrolières, récession 75-76) et à la croissance économique en Europe nettement inférieure à celle des États-Unis, du Japon et des nouveaux pays industrialisés d'Asie dans les années 80 (17).

La réalisation très imparfaite du libre-échange européen est clairement illustrée par une étude comparant les prix en Europe en 1985 pour toute une gamme de produits alimentaires, de biens échangeables et de biens non-échangeables (18). La variation des prix dans divers secteurs de l'économie augmente sensiblement lorsque l'effectif de la CE passe de six, à neuf, à dix et à douze.

(14) Dans le cadre de la réduction des obstacles techniques au commerce, l'AELE a joué un rôle de pionnier en Europe avec, dès le début des années 70, la mise sur pied de conventions ouvertes également aux autres pays européens et portant sur la reconnaissance réciproque des essais et contrôles effectués sur divers types d'appareils (à pression, à gaz, équipement des navires) et les inspections concernant la fabrication des produits pharmaceutiques.

(15) Le Secrétariat de l'AELE publie régulièrement une présentation détaillée de l'état des travaux du Suivi de la Déclaration de Luxembourg.

(16) Pour les détails, voir le Rapport du 24.08.1988, pp. 57-59.

(17) La production industrielle en 1987 (1980 = 100) était de 106,6 dans la CE, 119,5 aux États-Unis, 122,0 au Japon et le taux de chômage, respectivement 10,7 %, 6,1 % et 2,8 %.

(18) Les chiffres proviennent d'un projet de l'OCDE publié dans « Purchasing Power Parities and Real Expenditures », 1987 ; l'Islande et la Suisse ne sont pas couvertes par ce projet. L'extension de l'analyse à l'EEE et aux pays de l'AELE en particulier a été effectuée par Thomas Wieser : Price Differentials in the European Economic Space, *Occasional Paper* n° 29, EFTA, 1989.

(13) Pour une liste exhaustive, voir l'annexe 3 du Rapport du 24.08.1988 et pp. 78-81.



Si l'on regroupe la CE à neuf avec quatre pays de l'AELE, on obtient une variation de prix nettement supérieure à celle de la CE des douze. On relèvera en particulier :

a) les barrières aux échanges et à la concurrence entre les pays de l'AELE et la CE, et entre les pays de l'AELE eux-mêmes, sont beaucoup plus importantes que ne le suggère l'imbrication des économies par le commerce ;

b) une différence considérable dans l'ajustement relatif des prix existe entre la zone de libre-échange AELE-CE et la CE à neuf, dix ou douze ;

c) l'effet de l'adhésion par rapport à la zone de libre-échange apparaît également avec une augmentation beaucoup plus forte de la part de la CE des six dans les exportations du Royaume-Uni et du Danemark (+ 12 %) que dans celles des pays de l'AELE (+ 4,6 %) entre 1973 et 1985 ;

d) ces observations soutiennent la thèse d'une différence qualitative d'intégration importante entre la CE et la zone de libre-échange européenne, et ceci, avant même que la CE n'ait initié son programme du marché intérieur du Livre Blanc.

Malgré leurs limitations, la zone de libre-échange et le processus du Suivi de la Déclaration de Luxembourg ont apporté ample satisfaction aux pays de l'AELE et ceci jusqu'à la mise sur pied du programme de 1992 et à la révision du Traité de Rome par l'Acte Unique. Aujourd'hui, il est devenu tout à fait clair que le processus du Suivi de la Déclaration de Luxembourg ne dispose pas de la légitimité politique et des instruments institutionnels et juridiques pour progresser de pair avec le marché intérieur sur le plan des quatre libertés. Au sein du camp AELE, une préoccupation est grandissante : celle d'être confronté dans quelques années à un marché communautaire unique et à plusieurs marchés au degré d'intégration divers au sein de l'AELE. Le gouvernement autrichien, soutenu par les milieux industriels en a tiré les conséquences et a déposé une demande d'adhésion à la CE le 17.7.1989. Les milieux industriels suédois sont nerveux et ne cachent pas leur sympathie pour une adhésion afin d'assurer un accès non-discriminatoire au marché intérieur de la CE ; le gouvernement suédois recherche actuellement une participation complète aux quatre libertés du marché intérieur. La Norvège vit encore dans l'ombre du traumatisme de 1972 lorsque la population avait rejeté à une faible majorité l'adhésion à la CE après que toutes les négociations aient été conclues. Le corps politique norvégien poursuit le même objectif que le gouvernement suédois, sous réserve de quelques exceptions, toutefois. En Suisse, les milieux économiques coopèrent étroitement avec le gouvernement en vue de créer un espace économique européen sur une base de réciprocité, de non-discrimination et de reconnaissance mutuelle. Par rapport aux pays nordiques, la position suisse se distingue par un souci constant de ne pas entamer la souveraineté nationale.

III. — L'économie face au marché intérieur de la CE

L'économie suisse est très dépendante du secteur extérieur. Près d'un franc sur deux est gagné à l'étranger, et l'important déficit chronique de la balance commerciale (3,3 % du PNB, 1988) est traditionnellement compensé

par le secteur des services — banques, assurances, tourisme — ; en 1988, l'excédent massif des revenus de facteurs, les placements à l'étranger en particulier, conduisait à un excédent de la balance courante de 3,3 % du PNB. Cette situation extravertie de l'économie suisse implique des efforts constants pour ajuster les structures internes aux exigences de la compétitivité internationale et pour maintenir, voire augmenter, les parts de marché sur le plan mondial.

1. La situation de départ

La réaction positive — adaptation dynamique et soutien à la création d'un EEE —, des milieux économiques suisses face à la réalisation du marché intérieur de la CE repose sur plusieurs atouts non-négligeables du côté des secteurs exposés à la concurrence internationale et sur une parfaite connaissance du sentiment national face à une adhésion à la CE.

Cinq constats permettent de mieux comprendre l'attitude des milieux économiques suisses face à l'échéance de 1992 :

a) La CE est un marché important, mais n'est pas le seul marché ; en 1988, le 44 pourcent des exportations suisses s'est dirigé vers l'extérieur de la CE et le 55 pourcent du stock des investissements directs à l'étranger était situé hors de la CE. Pour les quatre principales branches d'exportation soit les machines (30 % des exportations totales), la chimie (20 %), les métaux (8 %) et l'horlogerie (7 %), le marché de la CE représentait respectivement le 53 %, le 50,5 %, le 69,4 % et le 34,3 % des exportations en 1987.

b) Selon un classement de compétitivité économique internationale (19), la Suisse occupe la deuxième place en 1989, et ceci juste derrière le Japon. Par rapport à 1988, la Suisse améliore ses résultats en dynamisme financier et en stabilité socio-politique. Elle montre une grande ouverture extérieure — perméabilité commerciale et financière — et bénéficie d'avantages concurrentiels à long terme avec de forts investissements en recherche et développement et une formation de qualité élevée.

c) Les investissements en machines et outillage ont augmenté à un rythme égal ou supérieur à 10 % entre 1985 et 1987, et de 7,5 % en 1988 répondant avec dynamisme à un degré élevé d'utilisation des capacités et à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. D'après le dernier rapport de l'OCDE sur la Suisse (20), cette progression rapide des investissements n'a pas eu pour seul effet d'accroître le stock de capital ; l'évolution de la productivité totale des facteurs, soit du rendement combiné du travail et du capital, indique une progression du progrès technique par l'incorporation de plus en plus large des nouvelles technologies.

d) Un nombre relativement important d'entreprises suisses employant plus de 350 000 personnes sont déjà établies dans la CE. Leurs filiales et leurs succursales participent activement à l'élaboration des directives sur le marché intérieur en étant affiliées à des groupements spécialisés dans la CE. Elles servent ainsi de relais envers leur

(19) « World competitiveness Report 1989 » préparé par International Management Institute et World Economic Forum concernant les 23 pays de l'OCDE et 10 pays nouvellement industrialisés.

(20) *Études Économiques de l'OCDE : Suisse*, OCDE, Paris, 1989.

maison-mère. De plus, les entreprises suisses renforcent actuellement leur position dans la CE par des opérations d'acquisitions ; en 1987, la Suisse occupait le 3^e rang en RFA et le 4^e en France avec respectivement 39 et 19 acquisitions (21). Tous les secteurs de l'économie participent à ces opérations les plus importantes depuis 1987 ayant été celles de Nestlé sur Rowntree (Royaume-Uni, 4,3 mrd de dollars) et sur Buitoni (Italie, France, 1,5 mrd de dollars).

e) Les petites et moyennes entreprises (PME) prédominent en Suisse. En 1985, le 98,6 pourcent des entreprises avait moins de 50 employés (48,5 % des personnes occupées), le 1,4 pourcent des entreprises entre 50 et 500 employés (30,4 % des personnes occupées) et le 0,1 pourcent des entreprises plus de 500 employés (21,1 % des personnes occupées).

Les PME à vocation exportatrice sont généralement très spécialisées, exploitent des créneaux et exportent souvent plus de 90 pourcent de leur production. De par leurs ressources limitées, elles s'adaptent progressivement à la création du marché intérieur ; celles dont les ressources ne permettent pas d'investir dans la CE sont tenues de rechercher des partenaires de taille identique et d'établir des liens avec des entreprises complémentaires. Les PME tiennent surtout à éviter les risques de discriminations qui pourraient surgir pour les entreprises situées à l'extérieur de la CE.

Peu organisées globalement et bénéficiaires d'une conjoncture favorable depuis la reprise de 1983, les PME, tissu économique de la Suisse et employeurs de près de 80 pourcent de la population active, ne sauraient exercer une pression démesurée pour un changement radical de la politique d'intégration de la Suisse. La majorité des PME travaille pour le marché suisse et bénéficie d'arrangements particuliers renforçant leur rentabilité, sans pour autant favoriser la concurrence. À terme, ces PME pourraient hypothéquer la capacité concurrentielle de la Suisse. Les coûts supplémentaires dont elles grèvent l'économie pourraient devenir excessifs si la CE parvenait à créer des conditions de concurrence véritable dans de nombreux domaines aujourd'hui très réglementés et limités aux entreprises locales.

2. 1992 : la dimension intérieure suisse

Le marché intérieur de la CE introduit des *conditions-cadre* homogènes sur le marché des Douze pour les échanges et l'activité économique. Jusqu'au milieu des années 80, les conditions-cadre ont joué en faveur de la Suisse et se limitaient à celles de la *première génération* au rang desquelles la stabilité politique, la solidité de la monnaie, le faible taux d'inflation, l'universalité du système bancaire ainsi que la liberté des mouvements de capitaux, le taux de chômage quasi nul et la croissance régulière de l'économie.

Ces dernières années, les efforts des pays de la CE en matière budgétaire, monétaire, d'inflation et de déréglementation des marchés financiers (« *Big Ben* ») ont sensiblement érodé des avantages traditionnels de la Suisse. L'élimination des barrières physiques, techniques et fiscales aux échanges prévue par le Livre Blanc introduit une *seconde génération* de conditions-cadre favorables pour

les entreprises communautaires et susceptibles d'*entamer la compétitivité* de l'économie suisse sur le marché de la CE et par là son niveau relatif de bien-être (22).

Mis à part le passage physique de la douane, la capacité concurrentielle des entreprises établies en Suisse devrait être affectée par des régimes différents en Suisse d'une part, au sein de la CE d'autre part. Relevons par exemple (23) :

(i) Plan technique

- la politique suisse de consommation dont les objectifs sont plus ambitieux que ceux de la CE avec la loi sur les toxiques, l'ordonnance sur les denrées alimentaires, la loi sur la sécurité d'installations et appareils techniques ;

- la politique suisse de l'environnement a également des objectifs plus élevés avec des délais de réalisation plus courts que ceux de la CE, ce qui se traduit par des investissements plus élevés ;

- la politique suisse de l'énergie prévoit d'instaurer des prescriptions spéciales concernant la consommation énergétique des installations, appareils et véhicules ;

- la politique agricole suisse agit sur le prix des matières premières pour l'industrie alimentaire et introduit des distorsions étant donné la complexité du système en vigueur ;

- la politique d'immigration limite la possibilité d'engager en Suisse des cadres et des spécialistes étrangers ;

- la politique des transports impose un poids maximum aux camions (28 tonnes) et l'interdiction de rouler le samedi et le dimanche ;

- la politique commerciale maintient un système de tarification douanière, unique en Europe, qui repose sur le poids des marchandises au lieu de leur valeur.

(ii) Plan fiscal

- Incompatibilité entre le système de fiscalité indirecte (impôt sur le chiffre d'affaire) et la TVA ; charge additionnelle en raison de l'imposition sur les biens d'investissement ;

- les droits fiscaux sur les transactions de valeurs mobilières ont des effets négatifs sur la capacité de concurrence de la place financière suisse et les droits fiscaux d'émission sur la mise à disposition de capital-risque pour les entreprises.

3. Les barrières à la circulation des produits

Un des objectifs du marché intérieur de 1992 est d'éliminer toutes les barrières invisibles de nature technique qui freinent, voire empêchent, la libre circulation des produits. La question qui se pose pour la Suisse et les pays de l'AELE est de savoir dans quelles conditions leurs pro-

(21) *Wall Street Journal*, 25.08.1988, « Cash Cows : Swiss Concerns prepare for 1992 by going on Acquisition Spree to Offset Nonmembership in EC ».

(22) Les économistes prévoient que les pays demeurant à l'extérieur de la CE subiront une perte relative de bien-être, privés d'effets positifs en termes d'allocation de ressources, d'économie d'échelles, de spécialisation et de rationalisation. Voir entre autre, P. Krugman, EFTA and 1992, *Occasional Paper* n° 23, EFTA, Genève, 1988.

(23) Un inventaire détaillé de ces mesures est élaboré dans « L'économie suisse face au défi du marché intérieur de 1992, Une analyse pratique », *Union suisse du commerce et de l'industrie*, Zürich, 1988.



duits pourront pénétrer dans la CE, puis circuler au sein de la CE ; il s'agit de déterminer, entre autres, si les produits commercialisés par les pays de l'AELE pourront obtenir une licence communautaire ou s'ils devront être homologués dans chacun des pays d'exportation. Afin de faciliter l'accès de leurs produits au marché de la CE, voire de rechercher un traitement équivalent à celui des produits communautaires, la Suisse et les pays de l'AELE sont actifs sur deux fronts.

Premièrement, ils prennent directement part aux travaux des organisations européennes de normalisation (CEN, CENELEC, ETSI*) afin que leurs critères et leurs exigences soient pris en compte dans l'élaboration des normes européennes. Ceci implique des efforts de coordination de la part des associations faitières et une participation active des entreprises. Leurs ressources limitées, surtout en ce qui concerne les PME, rendent cette coopération parfois problématique. À relever également que sous le chapeau de l'AELE, les pays membres donnent des mandats à CEN, CENELEC et ETSI en parallèle à la CE ; jusqu'ici les pays de l'AELE ont participé à 127 des 130 mandats de normalisation ou de projets de normalisation européens avec une participation financière de 14 pourcent. En septembre 1989, par exemple, l'AELE et le CEN ont signé un contrat portant sur l'établissement d'une banque de données — Certificat — ; son objectif est de fournir aux entreprises et autres usagers des informations sur les conditions administratives et techniques concernant la certification des produits et à diriger l'usager vers l'organisme responsable de la certification ou de l'approbation du produit.

Deuxièmement, les pays de l'AELE ont créé, avec la Convention de Tampere signée lors de la réunion ministérielle de juin 1988, un cadre institutionnel pour la reconnaissance mutuelle des résultats d'essai et des attestations de conformité. L'objectif des pays de l'AELE est de conclure des accords sous cette Convention entre eux, pour ensuite les étendre à l'EEE en négociant avec la CE. Le seul marché des pays de l'AELE ne justifierait en effet pas de tels accords. Actuellement les pays de l'AELE préparent ou envisagent des accords sectoriels entre eux dans divers domaines au rang desquels la sécurité des jouets, la sécurité des machines, les produits de construction, les appareils à gaz, l'équipement de protection personnel, la compatibilité électromagnétique, les équipements à bas voltage, les instruments de mesure et les terminaux de télécommunication. Les pays de l'AELE basent leurs travaux sur les directives existantes ou en préparation de la CE. Ils en reprennent généralement la substance, considèrent des modifications éventuelles et les modalités de leur application dans leurs systèmes juridiques et institutionnels. Le but de ces accords est d'assurer la libre circulation des biens avec un effet équivalent aux directives de la CE préparées selon l'article 100a du Traité de Rome.

Aucun accord entre les pays de l'AELE n'a encore pu être étendu à l'EEE. Les travaux entre les pays de l'AELE et la CE se heurtent à des problèmes de type horizontal, communs à tous les secteurs en discussion. Il s'agit en particulier des questions de surveillance, d'exécution, de règlement des différends, de procédures de sauvegarde, de modifications parallèles des directives de la CE et des accords sectoriels AELE et d'extension des accords à des pays tiers. À ceci s'ajoute un problème fondamental : la

reconnaissance mutuelle des résultats d'essai et des attestations de conformité n'est pas suffisante pour assurer la libre circulation d'un produit originaire d'un pays de l'AELE dans la CE ; le principe de la libre circulation se base, en effet, sur toutes les exigences du marché intérieur, soit sur toutes les directives susceptibles de couvrir un produit.

Ces difficultés reflètent des différences essentielles entre la CE, en tant qu'union douanière et économique, et l'AELE ; des solutions d'un type global pourraient toutefois être envisagées avec les travaux actuels sur l'approfondissement et l'intensification des relations entre les pays de l'AELE et la CE dans le cadre d'un EEE couvrant la réalisation des quatre libertés dans leur plus grande étendue possible. Dans ce contexte, le principe « Cassis de Dijon » — selon lequel un produit ne faisant pas l'objet d'une norme européenne mais qui est conforme aux normes d'un pays membre doit être accepté par tous les autres pays — devra faire également l'objet d'un examen. Ce principe ne s'applique pas aux pays non membres et les expose à un important potentiel de discrimination. Ce principe poserait toutefois aussi des problèmes à la Suisse dans les domaines où les normes suisses sont plus exigeantes que celles des pays étrangers.

4. Trois volets de l'économie

Afin de mieux saisir les aspects tant de *politique intérieure* que de *politique économique extérieure* soulevés par 1992 et leur *interaction*, trois volets particuliers de l'économie suisse sont examinés plus en détail ci-après.

a) Industries (24)

L'industrie des *machines* est concernée par plusieurs directives de la CE. En juin 1989, le Conseil de la CE a adopté la directive sur les machines qui fixe les exigences minimales en matière de sécurité. Un signe CE apposé sur chaque machine et une déclaration de conformité rédigée par le producteur devraient permettre la libre circulation des machines au sein de la CE. Sur le *front extérieur*, la Suisse prépare dans le cadre de l'AELE un accord sectoriel qui reprend l'essentiel de la directive communautaire.

L'objectif est de créer à l'intérieur de l'AELE des conditions compatibles avec celles en vigueur dans la CE pour étendre, dans une étape ultérieure, le champ de cette directive à l'EEE. Les experts de l'AELE suivent aussi avec attention les projets de directives communautaires sur les machines mobiles (adoption prévue en juin 1990) et sur les équipements destinés à soulever des charges (adoption prévue en décembre 1990). Sur le *front intérieur*, la Suisse est particulièrement intéressée par la directive sur les appareils à pression, les appareils à gaz et les installations de chaudières à vapeur étant donné que la législation suisse en cette matière est en révision ; la Commission suisse chargée de ce dossier a suspendu ses travaux dans l'attente du projet de directive de la CE.

L'industrie *chimique et pharmaceutique* est confrontée sur le *front extérieur* à de nombreuses directives de la CE concernant notamment les produits pharmaceutiques et les médicaments de haute technologie, ainsi que les essais dans ces domaines (reconnaissance mutuelle), les cosmétiques, les produits chimiques, les matières dangereuses et les substances utilisées dans la fabrication des produits alimentaires.

* CEN : Comité européen de normalisation
CENELEC : Comité européen de normalisation électrotechnique.
ETSI : Institut européen de normalisation des télécommunications.

(24) *Op. cit.*, pp. 32-33.

L'industrie *alimentaire* redoute sur le *front extérieur* l'application discriminatoire de dispositions nationales à l'image des spécifications allemandes pour la bière applicables aux pays tiers mais pas aux pays membres de la CE suite au jugement « Cassis de Dijon ». Des problèmes potentiels liés aux *fronts intérieur et extérieur* sont à relever avec des divergences entre la législation suisse et des directives de la CE existantes ou en préparation pour certains produits alimentaires (produits pour enfants et nourrissons), les additifs, les dispositions relatives aux appareils de pesage, à l'étiquetage et au conditionnement des produits alimentaires.

L'industrie *horlogère* fait face, sur le *front extérieur*, à des règles d'origine discriminatoires en cas de perfectionnement passif de composants électroniques suisses hors de l'EEE ; des problèmes pourraient également apparaître en matière de normalisation et la CE pourrait exercer des pressions pour que la Suisse suive sa politique restrictive à l'égard d'importations en provenance de certains pays tiers.

Toutes les industries sont enfin concernées par la procédure de notification des projets des réglementations techniques qui devrait entrer en vigueur en 1990 dans l'EEE afin de prévenir de nouvelles entraves techniques ; ceci implique, sur le *front intérieur*, de longues consultations afin d'y associer les cantons. Les industries suisses ont également pris position sur le projet de directive concernant la sécurité générale des produits publié le 7.6.1989 par la Commission de la CE en agissant, sur le *front extérieur*, par l'intermédiaire d'organes spécialisés.

b) La place financière

Les places financières de la CE se développent rapidement sous l'impulsion, d'une part, de la déréglementation, de la libre circulation des capitaux (1.7.90), ainsi que de la libre prestation des services financiers et, d'autre part, de la globalisation, de la « securitisation » et de la mondialisation des marchés financiers. La Suisse sera confrontée à une concurrence toujours plus forte et sera poussée tant à prendre des mesures de politique intérieure autonome qu'à assurer sur le plan extérieur son accès au marché financier intégré de la CE.

Sur le plan *intérieur*, les milieux financiers engagent la responsabilité de l'État pour le renforcement de la compétitivité de la place suisse (25) en demandant la diminution substantielle voire l'abolition des impôts perçus sur les transactions mobilières (26). Il s'agit plus particulièrement des impôts d'émission qui pénalisent fortement la formation du capital-risque à l'échelle nationale et des impôts de négociation qui sont l'une des raisons principales de l'absence d'un marché monétaire (« money market ») à court terme en Suisse. L'État est également appelé à assouplir une politique trop dirigée vers le monopole en matière de télécommunications afin de permettre au système bancaire de s'adapter dans les plus courts délais aux innovations technologiques. De son côté, la politique d'immigration suivie prive le secteur financier de spécialistes indispensables à son expansion et qui ne sont pas disponibles en Suisse.

Les banques devront, quant à elles, également prendre des mesures afin de renforcer la concurrence dans leur secteur. Un rapport du préposé au contrôle des prix et de la Commission des cartels du 17.4.1989 sur les effets de portée nationale d'accords entre banques présente dix-neuf recommandations à cet égard. L'association suisse des banquiers en a accepté dix et offert des contrepropositions jugées acceptables par la Commission des cartels dans cinq cas. Dans les autres cas (convention de courtage, syndicats des grandes banques, entre autres), il incombera au Département fédéral de l'économie publique d'imposer les mesures nécessaires.

Des efforts d'ajustement intérieur considérables seront aussi nécessaires dans le domaine de la bourse. Face aux efforts d'harmonisation au sein de la CE, la Suisse devra repenser son système boursier et abandonner le fédéralisme suisse en la matière (27). Des mesures devront être prises pour améliorer la transparence (statistiques sur les chiffres d'affaires et les prix des titres échangés) et la cotation, substituer au moins partiellement le système de passation d'ordres à la crée par un système électronique, supprimer la discrimination en vigueur pour les titres étrangers, et améliorer les informations aux investisseurs, en particulier les comptes des entreprises, afin que la sous-évaluation chronique des titres suisses soit maintenue à un minimum. De ces réformes dépend le maintien de l'importance de la place financière suisse pour le placement et l'émission de titres à moyen terme.

Sur le plan *extérieur*, la libéralisation des mouvements de capitaux au sein de la CE prévue pour le 1.7.1990 ne devrait pas poser de problème majeur à la Suisse qui ne maintient que très peu de restrictions au sens du Code de l'OCDE sur les mouvements de capitaux. Cette directive pourrait toutefois remettre en question un accord informel passé dans le cadre de la Banque des Règlements Internationaux par les gouverneurs des principales banques centrales (mis à part les États-Unis et le Canada) ; cet accord porte sur l'exclusion de l'émission d'emprunts dans leur propre monnaie (franc suisse) à l'étranger (RFA). En Suisse, cet accord revêt une certaine importance pour les commissions des banques responsables de la mise sur pied de ces emprunts et pour le fisc qui perçoit des impôts sur l'émission de titres.

Sur le plan de l'*interaction* entre les *fronts extérieur et intérieur* plusieurs dossiers pourraient voir le jour ou sont déjà traités. Dans le cadre des *aspects fiscaux* liés à la libération des capitaux, la Commission des CE pourrait être intéressée au concours de la Suisse si elle devait s'orienter vers la coopération entre administrations fiscales nationales contre la fraude et l'évasion fiscales. Un terrain d'entente s'annoncerait difficile, la Suisse étant restrictive en matière d'échanges d'informations au niveau international, sauf en cas de présomption criminelle, et n'ayant pas adhéré à la Convention sur l'entraide administrative en matière fiscale du Conseil de l'Europe et de l'OCDE. Dans un autre domaine, si la retenue à la source (Suisse : 35 pourcent) devait revenir au premier plan dans la CE, cette dernière pourrait alors être intéressée aux exemptions en vigueur pour les comptes fiduciaires (hors bilan) et pour les revenus d'emprunts effectués par des étrangers en Suisse.

(25) Philippe Braillard « La place financière suisse dans son environnement international », *Vie économique*, Berne, 8/88, pp. 14-20.

(26) En 1986 ces impôts représentaient près de 10 pourcent des recettes fiscales de la Confédération.

(27) Guido Hanselmann, « Die Integration vorweggenommen ? Anpassungsstrategien der Banken an die Internationalisierung des Wettbewerbs », discours 10.11.1988.



Dans le cadre de l'activité bancaire, les filiales (établissements ayant une personnalité juridique) de banques suisses ne devraient pas connaître de problème avec la réalisation du marché intérieur de la CE. Selon la deuxième directive de coordination bancaire, elles devraient être traitées comme des banques communautaires et pouvoir bénéficier de la libre prestation de services dans la CE ainsi que de la possibilité d'y établir leurs propres succursales. Les succursales (établissements sans personnalité juridique distincte) de banques suisses sont dans une situation différente. Afin qu'elles puissent être sur le même pied que les succursales de banques établies dans la CE et être libérées de l'obligation de publier des comptes séparés de leur maison-mère, l'équivalence des comptes devra être déterminée et la réciprocité offerte par la Suisse. Des discussions exploratoires portant notamment sur la reconnaissance mutuelle de l'équivalence des législations concernant les comptes bancaires entre la Suisse et la CE ont débuté le 16.11.1988. Les différences principales concernent la publication des réserves latentes (réserves cachées qui n'apparaissent pas au bilan) et de comptes consolidés. Dans le cadre de la libre prestation transfrontière des services bancaires et du libre établissement des succursales, la Suisse et la CE devront examiner les principes de la licence unique et du contrôle des succursales de banques étrangères par l'autorité de surveillance du pays d'origine (28). La Suisse traite également avec la CE de la reconnaissance mutuelle des dispositions concernant les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (fonds de placement). Une directive communautaire est entrée en vigueur le 1.10.1989. La révision de la loi suisse sur les fonds de placement devra en reprendre les principales dispositions pour atteindre l'objectif de la libre vente des parts dans la CE et en Suisse.

c) Les marchés publics

Les milieux économiques suisses, l'industrie en particulier, sont généralement favorables à l'ouverture des marchés publics à la concurrence, étant donné la rationalisation et la spécialisation accrues qui en découleraient dans certains marchés aujourd'hui protégés et la taille du marché communautaire. Dans la CE, les achats des administrations sont évalués à 9 pourcent du produit intérieur brut de la CE et à 15 pourcent si on inclut les entreprises publiques, soit un chiffre d'affaires d'environ 400 milliards d'ECU. Dans le cadre du Suivi de la Déclaration de Luxembourg, la Suisse participe actuellement à des discussions exploratoires avec la CE qui se concentrent sur les secteurs des fournitures et des travaux publics ainsi que sur le droit de recours qui devrait assurer une surveillance et une exécution efficaces des engagements. Ces discussions se basent essentiellement sur les directives sur les fournitures (entrée en vigueur : 1.1.1989), sur les travaux publics (entrée en vigueur : 1.7.1990 avec un délai supplémentaire de deux ans pour la Grèce, l'Espagne et le Portugal) et sur le droit de recours (en préparation). Il est également prévu d'entrer en matière ultérieurement dans les domaines des télécommunications, de l'eau, de l'énergie, des transports et des services.

Le dossier des marchés publics pose à la Suisse plusieurs problèmes sur le front *intérieur* qui seront difficiles à résoudre et dont l'issue pourrait représenter un indicateur de la volonté et de l'aptitude politique de la Suisse de participer aux efforts d'intégration européenne de

« *seconde génération* ». Parmi les principaux obstacles à surmonter relevons :

i) L'accord des cantons et des communes de participer à la libéralisation des marchés publics, leurs marchés étant régis par le droit cantonal ; bien que la Confédération dispose d'une compétence générale en matière d'accords internationaux, elle doit veiller au respect de la répartition des compétences établie par la Constitution fédérale ; elle doit donc rechercher une *concordance optimale* et en définir les paramètres avec les cantons.

ii) Une refonte complète des législations, des ordonnances et des prescriptions complémentaires des cantons et des communes sur les soumissions et les adjudications de marchés publics ; ces dernières sont souvent discriminatoires et répondent davantage aux intérêts locaux qu'aux critères de la concurrence (29).

iii) La création d'un régime spécial permettant aux entreprises étrangères d'emmener leur main-d'œuvre en Suisse, condition indispensable pour la libéralisation des marchés de travaux publics ; le niveau élevé atteint par la population étrangère en Suisse (15 pourcent de la population résidente et 25 pourcent de la population active) et la demande de contingents de main-d'œuvre étrangère additionnels par de nombreux secteurs de l'économie soulignent l'acuité de la situation et la difficulté de mettre sur pied une solution exclusive pour les travaux publics.

iv) Une modification des lois de procédures fédérales et cantonales afin d'offrir un droit de recours en Suisse comparable à celui qui sera introduit dans la CE.

v) Un accord de type « Cassis de Dijon » offrant une reconnaissance mutuelle pour des produits — constructions par exemple — jugés équivalents, ce qui exigerait une certaine flexibilité de la part de la Suisse, dont les normes et les pratiques sont souvent très exigeantes.

Sur le *plan externe*, on relèvera l'importance d'une participation des milieux de la construction suisse et des pays de l'AELE à la préparation des mandats de normalisation pour les produits de constructions proposés à CEN étant donné que les directives sur les fournitures et les travaux se réfèrent aux normes européennes. Ces mandats ont jusqu'ici été préparés par la CE dans le cadre d'un comité spécial. Ceci implique que les catégories dans lesquelles les rigoureuses normes suisses sont comprises pourraient ne pas être couvertes par CEN.

Le dossier des marchés publics pourrait jouer un rôle de pionnier dans l'approfondissement du libre-échange entre les pays de l'AELE et la CE, en exigeant des solutions *ad hoc* pour la reconnaissance mutuelle de produits et de procédés conformes aux normes européennes ou, s'il n'en existe pas, à celles du pays d'exportation (Cassis de Dijon), pour l'établissement d'un régime juridique comparable à celui de la CE, pour la reconnaissance des diplômes et pour la libre circulation des travailleurs. Ces solutions pourraient faire école, être étendues ou éventuellement adaptées à d'autres domaines de l'EEE.

(28) G.A. Colombo, « Libéralisation des services financiers en Europe : État des discussions Suisse/AELE-CE », exposé, 20.06.1989.

(29) Ces pratiques sont mises en lumière dans un rapport détaillé de la Commission suisse des cartels et du préposé à la surveillance des prix intitulé, « Les soumissions et les achats de la Confédération, des cantons et de certaines communes », Berne, 1988.

Conclusion

Cette analyse montre que l'établissement de conditions-cadre de *seconde génération* (1992) implique une interaction accrue entre la *politique intérieure* et la *politique extérieure*, avec un rôle grandissant pour la politique intérieure. La question clef qui se pose toujours plus aujourd'hui est de savoir si le front intérieur suisse saura accepter assez rapidement les changements indispensables pour maintenir voire renforcer la capacité concurrentielle de la Suisse dans l'Europe de demain.

Depuis 1973, la Suisse a su tirer son épingle du jeu grâce à son brillant travail sur le front extérieur mais aujourd'hui les données du problème ont changé : la *coopération* active ne suffit plus pour se maintenir au niveau d'une CE qui s'intègre rapidement et dont les régimes, une fois arrêtés, ne sont pratiquement plus négociables pour les pays tiers intéressés sauf détails d'application. À l'avenir ce sera donc autant, si ce n'est plus sur le *front intérieur* que les grandes batailles pour l'Europe devront être livrées et gagnées.

Paradoxalement, le succès économique de ces trente dernières années et la prospérité actuelle pourraient porter en eux-mêmes les germes d'une attitude tenant davantage compte des intérêts domestiques que de l'évolution sur la scène européenne. Dans leur recherche de compromis politique, l'administration, les associations faïtières, les syndicats et le corps politique pourraient être amenés : premièrement, à éviter certains ajustements aux conditions européennes particulièrement difficiles à faire accepter sur le plan interne, mais d'une importance critique dans l'Europe de demain, en choisissant des solutions

intermédiaires afin d'éviter le risque d'un référendum populaire dont le résultat pourrait rejeter les changements proposés ; et, deuxièmement à continuer à développer diverses politiques sur des bases différentes de celles de la CE. En décidant récemment (20.9.1989) d'exiger de chaque département fédéral une étude comparative entre le droit suisse et le droit communautaire, le gouvernement suisse reconnaît toute l'importance de l'évolution au sein de la CE. Le test de la capacité européenne de la Suisse n'interviendra toutefois que dans une deuxième étape, soit lorsque le gouvernement et le parlement devront se pencher sur les différences juridiques et systémiques affectant la compétitivité de l'économie suisse.

S'adapter à l'Europe de 1992 ne sera pas une tâche facile. Quel que soit le résultat final des discussions entre les pays de l'AELE et la CE sur les modalités institutionnelles, juridiques et techniques d'un EEE réalisant dans la plus grande mesure du possible les quatre libertés et s'apparentant au marché intérieur de la CE, la Suisse et ses partenaires de l'AELE devront se soumettre à des efforts d'ajustement intérieur considérables. Ces derniers seront politiquement d'autant plus difficiles que l'acquis communautaire sera important, la plupart des directives du marché intérieur étant alors en vigueur. Pour la Suisse, qui est très consciente des opportunités offertes par le marché intérieur de la CE, le test d'intelligence de ces prochaines années sera l'aptitude des milieux économiques et politiques, et de l'administration à comprendre les subtilités de l'*interaction* entre les fronts *intérieur* et *extérieur* ; il s'agira en effet de rendre complémentaires ces deux fronts et d'éviter à tout prix des freinages, voire des blocages, inutiles provenant d'une appréciation imparfaite des notions clefs d'*interdépendance économique* et d'*autonomie politique*.



L'ACTION DE LA COMMUNAUTÉ VISANT LE RESPECT DES RÈGLES COMMUNAUTAIRES EN MATIÈRE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS DE FOURNITURES ET DE TRAVAUX : PROBLÈMES ET PERSPECTIVES*

Robert J. COLEMAN

*Directeur « Marchés Publics » à la Commission
des Communautés européennes (DG III/F)*

Tung-Laï MARGUE

*Administrateur au sein du service « conception » de la
direction « Marchés Publics » (DG III/F/1)*

Avant-propos

Un pas décisif en faveur de l'ouverture des marchés publics dans la Communauté a été franchi avec l'adoption, le 24 juillet 1989, par le Conseil « Marché intérieur » d'une position commune concernant la proposition modifiée de directive « droit de recours » (1). Ce résultat rapide, après seulement quelques mois de travaux au Conseil sur un dossier politiquement très sensible impliquant des droits nationaux complexes et des conceptions juridiques diversifiées, témoigne, s'il en était encore besoin, de la volonté de la Communauté de respecter, dans le domaine crucial des marchés publics, l'échéance de 1993.

La proposition « droit de recours » constitue aux yeux de la Commission l'un des éléments centraux de son programme d'action pour l'ouverture des marchés publics qu'elle a développé dans sa communication au Conseil du 19 juin 1986. Il s'agissait aussi de l'une des propositions les plus controversées de la Commission comme l'ont démontré les prises de position souvent passionnelles de ses détracteurs.

Indépendamment des actions d'information auprès des milieux intéressés que la Commission s'est engagée à développer, il a semblé utile, compte tenu de l'intérêt qu'a suscité cette proposition et dans l'optique de son adoption prochaine au Conseil suite à l'avis favorable marqué par le Parlement européen en seconde lecture, de présenter un premier commentaire qui retrace les raisons à l'origine de cette action d'harmonisation et qui analyse les nouveaux mécanismes envisagés dans la future directive.

I. — Les raisons à l'origine de la proposition de directive « droit de recours » : le contexte général et la nature particulière des infractions

A — Contexte général

Le livre blanc de la Commission sur l'achèvement du marché intérieur accorde une place importante à l'ouverture effective des marchés publics dans la Communauté et la communication de juin 1986 s'est attachée à en préciser les modalités d'action.

(1) Les positions communes ne font pas l'objet d'une publication au JO des CE.

Cf. toutefois la proposition initiale du 01/07/1987 d'une directive du Conseil concernant la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives, relatives à l'application des règles communautaires dans le cadre des procédures de passation des marchés publics de fournitures et de travaux (COM (87) 134 final, JO des C.E. n° C 230/08/1987 du 28/08/1987 ; et cf. la proposition modifiée de directive du 08/12/1988 (COM (88) 733 final, JO, des CE n° C 15 du 19/01/1989. Le titre exact adopté dans la position commune a été modifié afin de le rendre plus explicite : « directive du Conseil portant coordination des dispositions législatives, réglementaire et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux ».

(*) Les propos contenus dans le présent article n'engagent que leurs auteurs.

La Commission avait dressé également un bilan détaillé du fonctionnement peu satisfaisant des directives en matière de procédures de passation de marchés publics de travaux (71/305/CEE ; 78/669/CEE) et celles en matière de procédures de passation de marchés publics de fournitures (77/62/CEE ; 80/767/CEE) (2). Ce bilan soulignait aussi qu'il convenait, à côté de l'amélioration de ces directives visant la transparence et l'harmonisation des procédures de passation, de mettre en place de nouveaux mécanismes garantissant un contrôle efficace et rapide du respect des règles communautaires par les pouvoirs adjudicateurs nationaux. A défaut d'une action énergique de la Communauté dans ce domaine, il y avait un risque sérieux de mettre en péril la crédibilité de l'ensemble de la politique d'ouverture des marchés publics. Il était de ce fait important de doter la Communauté d'instruments permettant un changement radical des mentalités qui soit à la fois capable d'exercer un effet dissuasif sur le comportement des pouvoirs adjudicateurs et d'apporter une confiance nouvelle aux entreprises dans la défense de leurs intérêts.

B — La nature particulière des infractions

La décision de la Commission de proposer une directive centrée sur les moyens de recours des entreprises et sur les moyens de contrôle, partait du constat, basé sur plusieurs années d'expérience, de la spécificité des infractions et de leur survenance à des stades variés de la procédure de passation de marché. Peuvent être cités parmi les infractions les plus fréquentes, les exemples suivants :

- la non-publication au Journal Officiel des Communautés européennes ;
- le recours abusif aux procédures de passation exceptionnelle et le morcellement d'un contrat en plusieurs marchés pour échapper aux seuils d'application des directives ;
- l'invocation injustifiée de l'urgence pour réduire les délais de publicité ;
- la stipulation dans l'avis d'appel d'offres ou dans tout autre document fixant les conditions de passation de marchés de clauses administratives, financières, économiques ou techniques (notamment dans le cadre des spécifications techniques, l'obligation d'utiliser des normes nationales alors que des normes européennes existent), incompatibles avec le droit communautaire en la matière ;
- l'exclusion illégale de soumissionnaires ou de candidats originaires d'autres États-membres que celui du pouvoir adjudicateur ;
- la discrimination lors de l'attribution du marché p. ex. à travers l'application discriminatoire de règles visant les prix anormalement bas.

La Commission releva en premier lieu que l'une des caractéristiques majeures concernant ces violations est le fait qu'elles surviennent généralement avant que le marché ne soit attribué définitivement. Or, les procédures de marché sont courtes et les marchés eux-mêmes adjugés

dans un délai de quelques semaines. La capacité d'un traitement urgent est donc apparue comme un des éléments fondamentaux à prendre compte. Par ailleurs, ces infractions se distinguent souvent des autres types d'infractions par la nature formelle des irrégularités commises qui suffit à exclure une entreprise d'une procédure de passation donnée. (Ex. : délais irréguliers pour la soumission des offres qui tendent à discriminer les offres provenant de firmes établies dans d'autres États-membres). Ce facteur facilite encore les possibilités d'irrégularités.

II. — Les mécanismes actuels de contrôle aux niveaux national et communautaire et leurs limites

A — Le contrôle par la Commission

La Commission a cherché depuis 1986 à améliorer les modalités pratiques de surveillance à travers la création d'un service spécialisé qui examine à présent à partir d'un système informatisé, les avis d'appels d'offres dont la publication est obligatoire au Journal Officiel des CE ainsi que les projets financés par des fonds communautaires. S'agissant de ces projets, la menace d'une suspension du financement communautaire en cas de non respect des procédures de passation constitue un puissant effet dissuasif. Il y a également lieu de noter un accroissement du nombre d'avis publiés annuellement au Journal Officiel depuis 1986 (9 500 avis cette année-là et 11 617 avis en 1987 soit un taux annuel de croissance de 22,3 %). Par ailleurs, le système mis en place par l'Office de Publication des Communautés permet la détection rapide d'un nombre non négligeable d'infractions mineures telles que le non respect des délais prévus dans les directives quant à la réception des offres. Dans la plupart des cas, la correction des infractions en cause est obtenue sans qu'il soit nécessaire d'engager formellement une procédure d'infraction.

D'autre part, le nombre de plaintes auprès de la Commission de firmes qui se sont estimées discriminées dans des procédures de passation de marché a également augmenté de façon considérable, malgré les réticences traditionnelles des entreprises à s'engager dans de telles démarches.

B — Les limites des mécanismes actuels de contrôle communautaire

En dépit des progrès signalés, force est toutefois de constater les limites des instruments de contrôle de la Commission qui sont largement inadaptés face à la nature spécifique des infractions. La procédure en constatation de manquement prévue par l'article 169 du Traité est en effet lourde et lente (l'arrêt intervenant dans un délai de 2 ans en moyenne à compter de l'introduction du recours par la Commission). Elle ne se prête pas facilement non plus à la correction d'irrégularités formelles comme celles que l'on trouve dans les marchés publics. Cette procédure arrive le plus souvent à maturité lorsque les conséquences de l'infraction sont devenues irréparables.

Par ailleurs, la procédure de l'article 169 implique seulement les États membres et ne garantit pas à la Commission de pouvoir intervenir directement à l'encontre d'une décision individuelle d'un pouvoir adjudicateur.

(2) Depuis lors ces améliorations ont effectivement été adoptées par le Conseil : cf. directive amendée en matière de passation de marché public de fournitures 88/295/CEE du 22/03/1988, JO des CE L. 127 du 20/05/1988. Cf. directive amendée en matière de passation de marché public de travaux 89/440/CEE du 18/07/1989, JO des C.E. L. 210 du 21/07/1989.



L'absence d'effets sur les pouvoirs adjudicateurs de la procédure en constatation de manquement, a, en outre, pour conséquence d'encourager les violations potentielles aux règles communautaires et elle n'incite pas non plus les entreprises à prévenir la Commission de la survenance d'irrégularités, même dans les cas de discrimination claire et manifeste. D'autre part, même si le nombre des avis publiés au Journal Officiel des C.E. est en hausse constante comme indiqué précédemment, la Commission estime cependant que de nombreux avis ne sont pas envoyés à l'Office de Publication des Communautés alors qu'ils devraient l'être. Ainsi un sondage auprès d'un État membre a fait apparaître qu'en 1986, sur 4 500 avis couverts par les directives relatives aux marchés publics, seulement 500 ont été publiés au Journal Officiel.

Il restera difficile, en tout état de cause, pour la Commission de détecter à elle seule à partir de Bruxelles tous les cas de non publication. Des réflexions sont en cours concernant les possibilités de mettre en place des relais de surveillance dans les États membres.

Ces relais composés d'experts juridiques seraient chargés d'avertir la Commission des infractions, à partir, notamment, de l'examen des publications nationales ou régionales d'avis de marché ou à travers leurs contacts avec des associations professionnelles. Des expériences pilotes sont déjà en cours mais il est encore trop tôt pour juger de leur efficacité.

C — Les mécanismes de recours dans les États membres et leur limites

Bien que les améliorations susmentionnées en matière de détection et de traitement par la Commission des cas d'infractions soient souhaitables, il est toutefois clair qu'il ne saurait être question pour elle de se substituer aux responsabilités qui relèvent des entreprises directement victimes des discriminations. C'est à elles qu'il appartient d'utiliser les voies et les moyens de recours qui doivent exister principalement au plan national et local, et de réagir lorsqu'elles estiment être victimes d'une discrimination dans une procédure d'adjudication.

Toutefois, pour que ce changement de mentalités puisse réellement s'opérer, il est indispensable que les entreprises aient la garantie de pouvoir disposer au plan national et local mais aussi, plus généralement, partout dans la Communauté, de voies et moyens de recours facilement accessibles.

La Commission s'est donc attachée à examiner quelles étaient les possibilités actuelles de recours dans les États membres. Elle est rapidement parvenue à la conclusion, grâce aux études qu'elle a lancées et aux consultations tenues avec les milieux professionnels intéressés, que les systèmes de recours en place présentaient d'importantes différences quant à leur nature, leur fonctionnement et à leur portée, et que celles-ci se traduisaient par un traitement inégal, inacceptable dans le contexte d'un marché unifié, entre les justiciables d'un État membre à un autre (p. ex. : dans le cas d'une violation identique).

Quelques exemples significatifs de disparités entre les systèmes nationaux de recours peuvent être relevés pour illustrer le caractère insatisfaisant de la situation actuelle et les risques de distorsion.

— En matière de recours administratifs :

Dans ce domaine, l'organisation de ces recours est le plus souvent établie sur une base pratique qui n'offre pas

de réelles garanties au plaignant. La possibilité d'une suspension de la décision d'adjudication est admise seulement dans quelques États membres. La possibilité d'une annulation ou d'un retrait de la décision d'adjudication n'est pas assurée dans tous les États membres. La possibilité d'une indemnisation directe aux entreprises lésées par les instances administratives n'existe quasiment dans aucun État membre.

— En matière de recours juridictionnels :

En ce qui concerne le domaine juridictionnel, une suspension de la décision d'adjudication est admise seulement de manière exceptionnelle dans certains États membres et n'est quasiment jamais octroyée dans la pratique. La possibilité d'une annulation de la décision d'adjudication n'existe pas dans certains États membres. La possibilité d'obtenir des dommages-intérêts est soumise dans certains États membres à des limites et des incertitudes telles qu'elle est de nature largement théorique.

III. — Les propositions de directive de la Commission en matière de droit de recours (propositions initiale et amendée)

Ces deux propositions seront examinées conjointement dans la mesure où la proposition amendée de décembre 1988 ne diverge pas fondamentalement de la proposition initiale de juillet 1987. La philosophie à la base de ces propositions est d'ailleurs identique, à savoir la création d'un instrument assurant une harmonisation minimale des systèmes de recours nationaux qui mette davantage l'accent sur les objectifs à atteindre que sur les formes à employer ainsi que des instruments permettant une intervention plus efficace de la Commission.

Concernant le premier aspect il s'agissait pour l'essentiel de renforcer les procédures nationales de protection juridique, permettant aux entrepreneurs et aux fournisseurs lésés d'agir rapidement soit auprès des instances administratives, soit auprès des instances juridictionnelles pour assurer l'application correcte des règles communautaires et nationales en matière de marchés publics de travaux et de fournitures.

Les propositions prévoyaient ensuite quelles étaient les mesures que les instances administratives ou juridictionnelles compétentes devaient être habilitées à prendre. Ces mesures étaient les suivantes : des mesures provisoires y compris la suspension de la procédure, des mesures ordonnant la suppression des spécifications discriminatoires, des mesures d'annulation des décisions illégales et d'octroi de dommages et intérêts aux entreprises lésées.

Dans le cas d'un recours devant une instance administrative, la proposition amendée prévoyait des garanties supplémentaires de transparence et d'appel lorsque l'instance en question avait à prendre des mesures provisoires par voie de référé (motivation écrite des décisions et possibilité d'un recours juridictionnel de la décision prise par l'instance administrative).

Concernant les pouvoirs d'intervention de la Commission, les deux propositions prévoyaient tout d'abord le droit pour la Commission de pouvoir présenter son point

de vue juridique concernant le droit communautaire applicable, à titre d'*amicus curiae*, pendant le déroulement d'une procédure nationale de recours de nature administrative ou juridictionnelle.

Deuxièmement, compte tenu de la spécificité des violations des règles communautaires en matière de marchés publics (brièveté et nécessité d'un traitement urgent) et des limites des instruments juridiques de la Commission (procédure formelle d'infraction au titre de l'article 169 du Traité), la Commission avait proposé qu'il lui soit accordé un pouvoir de suspension de la procédure de passation de marché dans des cas d'infractions claires et manifestes (suspension limitée à une durée de trois mois).

Ce délai devait permettre à la Commission et au pouvoir adjudicateur d'examiner ensemble comment concilier les points de vue pour parvenir à une solution satisfaisante au regard de la légalité communautaire.

Afin de tenir compte des violentes critiques adressées à la Commission concernant ce pouvoir autonome de suspension (risques de coûts liés à la paralysie des procédures, risques d'abus de pouvoir et d'interventionnisme de nature bureaucratique), la proposition modifiée précisait en premier lieu que cette intervention ne serait plus possible après la conclusion définitive du marché, de manière à ne pas porter atteinte au principe de la sécurité juridique.

D'autre part, il était précisé de manière limitative quels seraient les cas d'infraction claire et manifeste où une décision de suspension serait admise.

Il était enfin prévu que la Commission s'engagerait à réexaminer sa décision de suspension lorsqu'elle serait invitée à le faire par l'État membre dont relève le pouvoir adjudicateur.

IV. — Commentaires sur le texte de la position commune

L'évolution des positions des États membres et de la Commission

Les positions des États membres étaient au départ plutôt hostiles à l'égard de la proposition de la Commission, mais une évolution des esprits s'est indéniablement opérée entre le moment de la transmission de la proposition initiale de la Commission en juillet 1987 et le début des travaux au Conseil en janvier 1989. Une décantation bénéfique s'est produite en faveur de l'objectif visant l'amélioration des systèmes de recours existants, dûe en partie au fait que des pressions ont été progressivement exercées sur les autorités des États membres ayant déjà des recours assez élaborés par certaines associations d'entreprises dans ces États membres, pour obtenir des garanties équivalentes en matière de recours dans les autres États membres de la Communauté. La position du CNPF (représentation professionnelle du patronat français) était peut-être l'exemple le plus notable de cette tendance. La deuxième raison tient au fait que les autorités de ces autres États membres ont réalisé qu'en fin de compte une amélioration bien conçue de leurs systèmes n'allait pas forcément à l'encontre de leurs propres intérêts et était sans doute même souhaitable si les changements requis leur laissaient suffisamment de flexibilité pour être intégrés en douceur dans leur contexte national particulier.

Dans le cas de la République Fédérale les autorités fédérales ont reconnu la nécessité dans le cadre de l'ouverture des marchés publics dans la Communauté, de mettre un terme à l'anomalie consistant à ne conférer aucune garantie réelle de recours (hormis le recours administratif gracieux et discrétionnaire et la doctrine d'application très limitée de *culpa in contrahendo*) aux entreprises lésées par une procédure de passation illégale. Cette volonté de réforme était d'autant plus difficile à imposer que les milieux professionnels étaient initialement très hostiles à la proposition de la Commission.

Il est également vrai que dans le même temps la Commission a elle-même entamé une révision de ses objectifs s'agissant des dispositions relatives à sa propre intervention. Devant les oppositions manifestées à l'encontre du concept d'un pouvoir de suspension autonome, la Commission a reconnu qu'un tel pouvoir en sa faveur risquait effectivement d'apparaître aux yeux des autorités régionales de certains États membres comme une immixtion intolérable car d'essence centralisatrice et de susciter aussi le mécontentement des gouvernements centraux marginalisés dans le processus de suspension envisagé. D'autre part, elle a été sensible à l'idée évoquée par certains États membres de rechercher un mécanisme de correction rapide plutôt basé sur une coopération plus étroite entre la Commission et les États membres, évitant ainsi l'écueil des critiques relatives à l'extension de pouvoirs bureaucratiques.

En d'autres termes, un rapprochement des positions sur les objectifs essentiels de la future directive était clairement perceptible au moment du lancement des travaux au Conseil au début de cette année.

Commentaires détaillés de la position commune du Conseil

a) Le champ d'application et l'objet de la directive

L'article 1 § 1 prévoit, pour l'essentiel, que les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer que, en ce qui concerne les procédures de passation de marché public relevant du champ d'application des directives amendées consacrées aux marchés publics de travaux et de fournitures, les décisions prises par les pouvoirs adjudicateurs puissent faire l'objet de recours efficaces et, en particulier, aussi rapides que possible dans les conditions définies aux articles suivants au motif que ces décisions ont violé le droit communautaire en matière de marché public ou les règles nationales transposant ce droit.

Ce premier paragraphe mérite quelques commentaires. En premier lieu, il est souligné sans ambiguïté que les mesures de recours envisagées ne concernent que les procédures de passation des marchés publics couverts par les directives relatives aux travaux et aux fournitures et que sont donc exclues les procédures de passation couvrant les secteurs exclus de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications. Une proposition spécifique sera présentée ultérieurement par la Commission concernant le contrôle de la régularité des procédures de passation dans ces secteurs.

En second lieu, ne sont visées ici que les procédures d'adjudication couvrant des marchés égaux ou supérieurs aux seuils prévus dans ces deux directives (200 000 ECU pour la directive amendée « fournitures » et 5 millions d'ECU pour la directive « travaux » lorsque celle-ci entrera en vigueur).



Par ailleurs, ces moyens de recours ne peuvent être utilisés que si les décisions concernées prises par les pouvoirs adjudicateurs ont violé le droit communautaire en matière de marché public ou les règles nationales transposant ce droit. A ce propos, la Commission souhaitait initialement que la directive soit applicable tant aux violations du droit communautaire qu'aux violations du droit national en matière de procédure de passation de marchés publics de fournitures de travaux. Elle estimait difficile, en pratique, de bâtir un système de recours limité aux seules dispositions du droit communautaire et aux règles nationales transposant ce droit et donc difficile d'exclure du système les autres règles nationales, à savoir toutes celles n'ayant pas fait l'objet d'un encadrement communautaire.

Elle voyait en outre dans cette distinction un danger de discrimination dans la mesure où les entreprises d'un État membre auraient pu bénéficier d'un recours élargi qui dépasse les seuls cas de violation du droit communautaire et des règles nationales de transposition, pour s'étendre aux cas de violation des règles nationales considérées dans leur ensemble. Afin de prendre en compte ce problème, le Conseil a prévu un paragraphe 2 dans ce même article qui précise que « les États membres veillent à ce qu'il n'y ait, entre les entreprises susceptibles de faire valoir un préjudice dans le cadre d'une procédure de marché, aucune discrimination, du fait de la distinction opérée par la présente directive entre les règles nationales transposant le droit communautaire et les autres règles nationales ».

Cette disposition oblige tout État membre à traiter équitablement toute entreprise intentant un recours y incluses les entreprises des autres États membres ainsi que leurs filiales, même si ce recours a pour objet la mise en cause d'une décision ayant violé d'autres règles nationales de base non reprises par le droit communautaire.

Il découle par ailleurs de ce paragraphe 2 que le bénéfice de cet article n'engendre pas d'obligation en droit communautaire qui imposerait aux États membres de rendre des procédures de recours accessibles aux entreprises qui ne sont pas établies à l'intérieur de la Communauté.

b) La définition des personnes habilitées à introduire des recours et le principe de la détermination par l'État membre des conditions de procédures :

L'article 1 § 3 précise que « les États membres assurent que les procédures de recours sont accessibles, selon des modalités que les États membres peuvent déterminer, au moins à toute personne ayant ou ayant eu un intérêt à obtenir un marché public de fournitures ou de travaux déterminé et ayant été ou risquant d'être lésée par une violation alléguée. En particulier, ils peuvent exiger que la personne qui souhaite utiliser une telle procédure ait préalablement informé le pouvoir adjudicateur de la violation alléguée et de son intention d'introduire un recours ».

Cette disposition prévoit de laisser aux États membres le soin de déterminer les conditions de procédure qui doivent être remplies par les personnes souhaitant introduire un recours. Toutefois, il a été généralement considéré que le fait d'avoir subi une perte financière ne doit pas être considéré comme une condition à la recevabilité du recours. Il est en effet possible qu'au moment de l'introduction de la demande de recours, l'entreprise n'ait pas encore été lésée financièrement par la violation concernée mais que cette perte puisse intervenir ultérieurement. La philosophie des propositions initiale et amendée de la

Commission allait aussi dans ce sens, à savoir la recherche d'une harmonisation minimale. Une harmonisation communautaire, qui aurait été étendue aux conditions de procédure, aurait nécessité des années de négociation en raison de la disparité de ces conditions. A titre d'exemple, dans certains États membres il est possible d'introduire un recours administratif et en même temps un recours juridictionnel (cas en Belgique et au Portugal). En France, le recours administratif est facultatif mais si le requérant décide d'y recourir, il ne pourra pas engager de recours juridictionnel tant que l'administration n'a pas rendu sa décision. En Italie, le recours administratif ne peut être pris en considération si le plaignant a introduit un recours juridictionnel. Au Danemark et en Espagne, un recours administratif est obligatoirement un préalable au recours juridictionnel. C'est en particulier dans cette dernière optique que le paragraphe 3 ci-dessus laisse aux États membres la possibilité de prévoir que la personne qui souhaite introduire un recours ait préalablement informé le pouvoir adjudicateur de la violation alléguée et de son intention de demander un recours.

Par ailleurs, il n'est pas fait obstacle à la possibilité pour les États membres qui le souhaitent de donner aussi un droit de recours à d'autres parties concernées p. ex. à des entreprises sous-traitantes ou à des associations professionnelles.

c) Les pouvoirs des instances de recours

Le paragraphe 1 de l'article 2 énumère les pouvoirs que devront détenir les instances de recours dans tous les États membres.

Ces pouvoirs sont les suivants :

« Les États membres veillent à ce que les mesures prises aux fins des recours visés à l'article 1 prévoient les pouvoirs permettant :

a) de prendre, dans les délais les plus brefs et par voie de référé, des mesures provisoires ayant pour but de corriger la violation alléguée ou d'empêcher d'autres dommages d'être causés aux intérêts concernés, y compris des mesures destinées à suspendre ou à faire suspendre la procédure de passation de marché public en cause ou l'exécution de toute décision prise par les pouvoirs adjudicateurs ;

b) d'annuler ou de faire annuler les décisions illégales, y compris de supprimer les spécifications techniques, économiques ou financières discriminatoires dans les documents de l'appel à la concurrence, dans les cahiers des charges ou dans tout autre document se rapportant à la procédure de passation du marché en cause ;

c) d'accorder des dommages-intérêts aux personnes lésées par une violation ».

Il s'agit de mesures classiques et en fin de compte seule la question des dommages et intérêts a posé un problème majeur. Certains souhaitaient que la directive aille plus loin et fasse référence à la nécessité d'accorder des dommages et intérêts en rapport avec le préjudice subi. La crainte avait été exprimée que les entreprises lésées ne puissent pas obtenir dans tous les États membres des dommages et intérêts équitables.

La Commission, dans ses propositions, avait entendu exclure de la directive l'harmonisation des questions visant la quantification des indemnités, à cause des problèmes très délicats qu'aurait posé une telle orientation. La raison principale tient au fait qu'en général la notion de

dommages-intérêts et les montants à accorder relèvent de l'appréciation des juges. En outre, la jurisprudence en question est souvent d'application plus générale et n'est pas limitée au seul domaine des marchés publics. Il aurait donc été très difficile d'imposer des règles communes dans ce domaine, compte tenu notamment de l'indépendance des juges qui découle elle-même du principe de séparation des pouvoirs à la base des Constitutions de plusieurs États membres.

d) Les conditions d'exercice des pouvoirs et les effets liés aux mesures mises en œuvre

La position commune se caractérise à cet égard par une grande flexibilité laissée aux États membres dans l'organisation des pouvoirs et conséquences qui en découlent.

— *Le paragraphe 2 de l'article 2* prévoit que les pouvoirs énumérés au paragraphe 1 peuvent être conférés à des instances distinctes responsables d'aspects différents de la procédure de recours. Il s'agissait ici également de laisser suffisamment de flexibilité aux États membres qui connaissent l'intervention de juridictions différentes. Certains États membres ont (cf. p. ex. en Italie, en Grèce et au Luxembourg) des systèmes qui prévoient un recours d'abord auprès de tribunaux administratifs pour l'annulation de la décision d'adjudication et, dans un deuxième temps, auprès des tribunaux civils afin de demander des dommages-intérêts. En outre, plusieurs États membres possèdent des structures fédérales ou décentralisées qui les obligent à distribuer certains pouvoirs entre des instances de niveaux différents.

Par ailleurs, certains États membres (p. ex. le Royaume-Uni) semblent envisager de doter les nouvelles instances de recours qu'ils ont l'intention de créer, d'un pouvoir de suspension et de correction des procédures de passation illégales mais de réserver le pouvoir d'accorder des indemnités à une instance de nature juridictionnelle.

Le paragraphe 3 de l'article 2 précise que les procédures de recours ne doivent pas en elles-mêmes avoir nécessairement des effets suspensifs automatiques sur les procédures de passation de marché auxquelles elles se réfèrent. L'objet de ce paragraphe était de préciser que la suspension d'une procédure de passation de marché ne doit pas automatiquement découler du déclenchement d'une procédure de recours. Par contre, la suspension doit toujours être possible par exemple, suite à une demande fondée émanant d'une personne intéressée qui risque d'être lésée.

Ainsi, dans tous les États membres, il doit être possible pour un requérant d'obtenir la suspension s'il s'agit du seul moyen de faire obstacle à ce qu'il ne soit victime d'un dommage irréparable.

Le paragraphe 4 de l'article 2 stipule que les États membres peuvent prévoir que lorsque l'instance responsable examine s'il y a lieu de prendre des mesures provisoires, celle-ci puisse tenir compte des conséquences probables de ces mesures pour tous les intérêts susceptibles d'être lésés, ainsi que l'intérêt public, et décider de ne pas les accorder lorsque des conséquences négatives pourraient dépasser leurs avantages. Il y a toutefois lieu de noter que cette disposition est d'une nature plus large puisqu'elle permet de prendre également en compte, outre l'intérêt public, l'intérêt d'autres personnes intéressées comme par exemple l'entreprise sur le point de se voir attribuer le marché ainsi que ses sous-contractants impliqués dans ce projet.

Afin de ne pas limiter d'autres possibilités, cette disposition du paragraphe 4 précise qu'« une décision de ne

pas accorder des mesures provisoires ne porte pas préjudice aux autres droits revendiqués par la personne requérant ces mesures ». Il est donc clair qu'une telle décision ne fait pas obstacle à la mise en œuvre d'autres types de mesures que pourrait réclamer le requérant tels que l'annulation ultérieure du marché et surtout l'obtention d'indemnités.

Le paragraphe 5 de l'article 2 indique que « les États membres peuvent prévoir que, lorsque des dommages et intérêts sont réclamés au motif que la décision a été prise illégalement, la décision contestée doit d'abord être annulée par une instance ayant la compétence nécessaire à cet effet ».

Comme déjà indiqué précédemment la législation de certains États membres prévoit expressément l'annulation préalable de la décision contestée, devant une instance particulière (en général le Conseil d'État) avant de permettre au requérant de demander des dommages-intérêts auprès d'une autre juridiction (en général un tribunal civil).

Le paragraphe 6 de l'article 2 stipule par ailleurs que « les effets de l'exercice des pouvoirs visés au paragraphe 1 sur le contrat qui suit l'attribution d'un marché sont déterminés par le droit national ».

Ce paragraphe repose sur l'option retenue dès le départ par la Commission dans ses propositions, à savoir une harmonisation limitée à l'essentiel. La situation dans les États membres est, en effet, différente en ce qui concerne les effets sur le contrat et une harmonisation sur ce point aurait été non seulement difficile mais n'aurait pas apporté un avantage réel au bénéfice des personnes lésées. Dans certains États membres, il est en effet impossible d'annuler un contrat une fois que celui-ci est conclu même sur la base d'une décision illégale (République Fédérale, Pays-Bas). Dans d'autres États membres, par contre l'annulation d'une décision d'adjudication a pour effet d'affecter aussi automatiquement la validité du contrat (Espagne, Portugal). Il a semblé surtout essentiel aux yeux de la Commission de privilégier une approche qui donne l'assurance aux requérants, indépendamment des conséquences sur le contrat, qu'ils puissent obtenir soit un moyen de corriger l'infraction, soit d'obtenir des indemnités. C'est d'ailleurs dans cette optique qu'il faut comprendre la dernière phrase du paragraphe 6 qui précise que « sauf si une décision doit être annulée préalablement à l'octroi de dommages-intérêts, un État membre peut prévoir que après la conclusion du contrat qui suit l'attribution d'un marché, les pouvoirs de l'instance responsable des procédures de recours se limitent à l'octroi des dommages-intérêts à toute personne lésée par une violation ».

Cette disposition a aussi été considérée nécessaire pour des raisons liées à la sécurité juridique des firmes ayant déjà remporté le contrat sans nécessairement avoir été impliquées dans l'illégalité relevée par un requérant.

e) L'efficacité requise dans la mise en œuvre des décisions des instances de recours :

Le paragraphe 7 de l'article 2 prévoit que les « États membres veillent à ce que les décisions prises par les instances responsables des procédures de recours puissent être exécutées de manière efficace ». En d'autres termes, une décision d'une instance de recours ne doit pas rester lettre morte mais devra être appliquée efficacement d'une manière ou d'une autre.

f) La question de l'équivalence entre instances administratives et juridictionnelles et les garanties apportées à cet égard :



Le paragraphe 8 de l'article 2 est l'une des dispositions qui a posé le plus de problèmes.

Dans sa proposition modifiée, la Commission avait laissé le choix aux États membres de créer ou d'améliorer des systèmes de recours soit auprès d'instances administratives dotées des compétences nécessaires, soit auprès d'instances juridictionnelles.

Les débats au Conseil ont toutefois fait apparaître de très fortes réticences de la part d'une majorité d'États membres à l'idée de traiter sur un plan d'égalité les instances administratives et les instances juridictionnelles car il était considéré que ces dernières présentaient de meilleures garanties d'indépendance et d'impartialité. La Commission et le Parlement avaient d'ailleurs aussi certaines appréhensions à cet égard comme le montre l'amendement incorporé dans la proposition modifiée concernant les mesures provisoires où il était prévu que les décisions prises à ce sujet par l'instance administrative compétente devaient pouvoir faire l'objet d'un recours juridictionnel.

Le problème de l'équivalence se posait donc à l'égard du contrôle des décisions prises par des instances administratives.

Le Conseil est parvenu à un compromis selon lequel les États membres qui ne prévoient pas un contrôle classique par les tribunaux, devront néanmoins mettre en place des instances de nature équivalente à ces juridictions.

La disposition adoptée est la suivante :

« Lorsque les instances responsables des procédures de recours ne sont pas de nature juridictionnelle, leurs décisions doivent toujours être motivées par écrit. En outre, dans ce cas, des dispositions doivent être prises pour garantir des procédures par lesquelles toute mesure présumée illégale prise par l'instance de base compétente ou tout manquement présumé dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés, doit pouvoir faire l'objet d'un recours juridictionnel ou d'un recours auprès d'une autre instance qui soit une juridiction au sens de l'article 177 du Traité et qui soit indépendante par rapport au pouvoir adjudicateur et à l'instance de base.

La nomination des membres de cette instance indépendante et la cessation de leur mandat sont soumises aux mêmes conditions que celles applicables aux juges en ce qui concerne l'autorité responsable de leur nomination, la durée de leur mandat et leur révocabilité. Au moins le président de cette instance indépendante doit avoir les mêmes qualifications juridiques et professionnelles qu'un juge. L'instance indépendante prend ses décisions à l'issue d'une procédure contradictoire, et ces décisions ont, par les moyens déterminés par chaque État membre des effets juridiques contraignants ».

Il est encore à noter que la référence à l'article 177 du Traité a été faite pour renforcer les garanties d'équivalence dans la mesure où la Cour de Justice des Communautés a adopté un certain nombre de critères concernant les caractéristiques que doit posséder une juridiction, basées surtout sur sa fonction et sa place dans le système juridique considéré.

g) Les pouvoirs d'intervention de la Commission

La proposition amendée de la Commission prévoyait dans son article 3 le droit de la Commission d'intervenir dans une procédure de recours en cours pour présenter des observations sur des questions de droit communautaire dans le domaine des marchés publics de travaux et de fournitures en vue d'assister les instances responsables. L'idée était d'assister des instances qui ne sont pas toujours bien

informées du contenu de la législation communautaire ou qui rencontreraient des problèmes d'interprétation.

Une majorité d'États membres a indiqué une opposition catégorique pour des raisons de principe (difficultés de garantir une intervention impartiale de la Commission, rupture de l'équilibre institutionnel, précédent qui pourrait être utilisé dans d'autres domaines d'application du droit communautaire, problème de l'indépendance des juges dans certains États membres qui sont libres d'accepter ou non la participation d'un tiers dans une procédure, inexistence dans certains États membres du principe même de l'« amicus curiae »).

Afin de ne pas faire échouer la possibilité d'arriver à une position commune, la Commission considérant que l'importance de cette disposition était mineure par rapport aux autres objectifs de la directive et qu'il était en outre toujours possible pour les juridictions nationales de faire un renvoi préjudiciel auprès de la Cour de Justice des Communautés en cas de problème d'interprétation du droit communautaire, a décidé de ne pas insister sur l'adoption de cette disposition dans le cadre de la proposition actuelle.

D'autre part, l'article 4 de la proposition amendée prévoyait un mécanisme par lequel la Commission, en cas d'urgence sur la base d'une plainte ou d'office, puisse intervenir auprès du pouvoir adjudicateur pour suspendre pendant un délai limité (3 mois) le cours d'une procédure de passation de marché, afin de prévenir tout dommage irréparable qui serait consécutif à une attribution illégale de ce marché. Afin de donner des garanties pour assurer qu'elle n'abuserait pas de l'exercice de ce pouvoir, la Commission avait précisé que son intervention ne serait plus possible après la conclusion définitive du marché. Elle avait également mentionné de manière exhaustive les cas où une telle intervention serait admise ainsi que la possibilité d'un réexamen de sa décision de suspension au cas où elle serait invitée à le faire par l'État membre dont aurait relevé le pouvoir adjudicateur concerné.

Les États membres se sont cependant opposés à l'unanimité à cette disposition estimant qu'il y avait des risques inacceptables de rupture de l'équilibre institutionnel et de blocage des procédures nationales d'adjudication. Plusieurs États membres ont fait valoir que dans leurs structures décentralisées, l'administration nationale n'est pas actuellement investie d'un tel pouvoir et peut difficilement l'être à cause de problèmes constitutionnels ; compte tenu de la sensibilité très politique de ce problème, la Commission a cherché une autre voie allant dans le sens d'une plus grande coopération entre elle et les États membres mais qui puisse cependant garantir une action correctrice efficace et rapide.

Le résultat des discussions au Conseil a été l'adoption du mécanisme suivant (nouvel article 3) :

« — la Commission peut invoquer la procédure prévue au présent article lorsque, avant la conclusion d'un contrat, elle considère qu'une violation claire et manifeste des dispositions communautaires en matière de marchés publics a été commise au cours d'une procédure de passation de marché relevant du champ d'application des directives 71/305/CEE et 77/62/CEE ;

— la Commission notifie à l'État membre et au pouvoir adjudicateur concernés les raisons pour lesquelles elle estime qu'une violation claire et manifeste a été commise et en demande la correction ;

— dans les 21 jours qui suivent la réception de la noti-

fication visée au paragraphe 2, l'État membre concerné communique à la Commission :

a) la confirmation que la violation a été corrigée ; ou
b) une conclusion motivée expliquant pourquoi aucune correction n'a été faite ; ou

c) une notification indiquant que la procédure de passation de marché en cause a été suspendue, soit à l'initiative du pouvoir adjudicateur, soit dans le cadre de l'exercice des pouvoirs prévus à l'article 2 paragraphe 1 point a) ;

— une conclusion motivée au sens du paragraphe 3 point b) peut notamment se fonder sur le fait que la violation alléguée fait déjà l'objet d'un recours juridictionnel ou d'un recours tel que visé à l'article 2 § 8. Dans ce cas, l'État membre informe la Commission du résultat de ces procédures dès que celui-ci est connu ;

— en cas de notification indiquant qu'une procédure de passation de marché a été suspendue dans les conditions prévues au paragraphe 3 point c), l'État membre notifie à la Commission la levée de la suspension ou le commencement d'une autre procédure de passation de marché liée, entièrement ou partiellement, à la procédure précédente ; cette nouvelle notification doit confirmer que la violation alléguée a été corrigée ou inclure une conclusion motivée expliquant pourquoi aucune correction n'a été faite ».

Bien que ceci ne soit pas mentionné dans le corps même de la directive, puisqu'il s'agit d'un droit relevant du Traité, la Commission pourra, au cas où elle estime la réponse insatisfaisante ou au cas où l'État membre refuse de prendre les mesures de correction nécessaires, ouvrir une procédure d'infraction au titre de l'article 169. Elle procédera à un recours en référé auprès de la Cour de Justice et demandera, le cas échéant, une suspension de la procédure d'adjudication incriminée. Une telle suspension a déjà été ordonnée par la Cour de Justice dans l'affaire « La Spezia » (3). Cette menace constitue un incitatif puissant en faveur d'une correction des irrégularités. Ainsi, dans l'affaire récente du pont danois (Westen Bridge of the Great Belt), la pression du recours en référé introduit par la Commission devant la Cour, demandant, la suspension de la procédure d'adjudication, a permis d'arriver à un compromis, en septembre 1989. Le gouvernement danois, en effet, a fait une déclaration contraignante dans laquelle il a reconnu d'une part, avoir contrevenu au droit européen, indiqué que de tels procédés ne seraient pas répétés à l'avenir et que, d'autre part, il s'engageait à instaurer une procédure d'indemnisation des dommages subis par les sociétés qui ont été discriminées (4).

h) La clause de révision de la directive

Le nouvel article 4 contient une clause de révision (4 ans après la mise en application de la directive) qui permettra, le cas échéant, à la Commission de proposer les modifications jugées nécessaires.

Le paragraphe 2 de l'article 4 prévoit que les États membres communiquent chaque année à la Commission, des informations sur le fonctionnement des procédures nationales de recours intervenues au cours de l'année précédente.

(3) Cf. ordonnance du Président de la Cour du 27 septembre 1988 affaire 194/88R.

(4) A noter toutefois que l'affaire au principal est toujours devant la Cour, la Commission ayant seulement renoncé à sa demande concernant des mesures provisoires.

Cet article permettra à la Commission, si cela s'avère nécessaire, de proposer des améliorations à la directive sur la base des informations qu'elle recevra concernant son fonctionnement.

i) Les délais de transposition

Le nouvel article 5 prévoit que les États membres auront deux ans pour mettre en vigueur les mesures nécessaires.

V. — La dimension externe

Comme déjà indiqué dans le commentaire, la directive n'engendre pas d'obligation en droit communautaire qui imposerait aux États membres de rendre des procédures de recours accessibles aux entreprises qui ne sont pas établies à l'intérieur de la Communauté.

Toutefois, la Communauté, dans le cadre des travaux préparatoires menés à Genève sur l'élargissement du Code GATT sur les marchés publics et sur son extension aux services, envisage d'incorporer dans le Code GATT actuel des dispositions relatives aux voies et moyens de recours dont devraient pouvoir bénéficier les entreprises des parties contractantes au code indépendamment de toute obligation d'établissement dans l'État membre où se déroule la procédure de passation incriminée (à titre de rappel font partie de ce Code : le Japon, les USA, le Canada, la Suède, la Norvège, la Finlande, Israël, Hong-Kong, Singapour, la Suisse, l'Autriche et la Communauté européenne).

Une telle disposition améliorerait, en effet, sensiblement l'efficacité du Code actuel.

— D'autre part les représentants de la Communauté et des pays de l'AELE dans leurs discussions informelles sur les possibilités d'ouverture mutuelle de leurs marchés publics, ont également abordé le problème des recours à ouvrir aux entreprises lésées et la mise en place de mécanismes de correction rapide. Les travaux sont toutefois encore à un stade préliminaire.

Conclusions

Même si le problème des voies et des moyens de recours efficaces est un élément crucial dans le contexte d'un marché intérieur européen réellement unifié, les discussions dans des enceintes internationales comme le GATT et l'UNCITRAL (organisme relié aux Nations-Unies) sur ce même sujet, montrent que cet aspect prend de plus en plus d'importance partout où l'on essaie de garantir un traitement non-discriminatoire efficace en matière de passation de marchés publics.

Il reste toutefois qu'il reviendra, dans le contexte du grand marché, essentiellement aux entreprises elles-mêmes à assumer leurs responsabilités et de décider, le cas échéant, de se défendre contre des illégalités dont elles seraient victimes.

Un tel changement de mentalités passe notamment par une meilleure information des entreprises sur les droits dont elles disposent ou disposeront bientôt. Aussi la Commission s'est-elle engagée à prendre les mesures appropriées à cet égard.



RACE UN PROGRAMME EUROPÉEN POUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS DU FUTUR

Philippe PAULIN *

Ingénieur diplômé ISEN en 1977, administrateur à la Commission des Communautés européennes

Avec l'introduction d'un réseau numérique de télécommunications à intégration de services bande étroite puis large bande, les pays développés auront à leur disposition une infrastructure performante pour les services de télécommunications de l'an 2000. Grâce au programme RACE qui signifie Research & Development in Advanced Communications for Europe et qui consiste en travaux pré-compétitifs et pré-normatifs dans le domaine des communications intégrées large bande, la Communauté européenne fait beaucoup pour cette cause. Cet article donne un aperçu de ce programme.

Intérêt de la Communauté européenne pour les télécommunications

Les télécommunications auront dans les années 90 et dans le monde entier une importance croissante. De plus en plus d'emplois (environ 60 millions dans la Communauté d'ici l'an 2000) et d'activités économiques, en particulier pour le secteur tertiaire, dépendront d'un bon fonctionnement avec de bonnes performances du réseau de télécommunications.

Les nouvelles technologies de l'électronique, de l'informatique, de l'optique avec des prix toujours en baisse, nous autorisent à penser qu'il sera possible d'obtenir dans un futur proche des services beaucoup plus performants pour des prix égaux ou même inférieurs à ceux que nous connaissons à l'heure actuelle.

Depuis l'invention du télégraphe en 1847, puis du téléphone environ trente ans plus tard, il aura fallu près de 140 ans pour développer une douzaine de services différents comme le telex, le facsimilé, la radio, la télévision, le téléphone mobile ! En raison des mutations technologiques et d'ici l'an 2000, le nombre de services va doubler ou tripler.

Pour citer quelques chiffres, il est prévu qu'en l'an 2000, 7 % du PIB dépendra du domaine des télécommunications contre à peine 3 % aujourd'hui.

Au vu de l'intérêt stratégique que revêtent les télécommunications, les pays membres de la Communauté européenne ont décidé de renforcer une position déjà dominante dans le monde pour le domaine des télécommunications ce qui a donné naissance au programme RACE.

A titre indicatif, la Communauté n'est pas la seule à se préoccuper de ce sujet et les États-Unis ont lancé un programme similaire qui s'appelle « Universal Information Service » d'ATT et le Japon « Information Network System » de NTT.

Rappel chronologique des actions de la Communauté européenne pour les télécommunications

La politique de la Communauté européenne est la suivante depuis 1984 :

1. Un programme d'actions communautaires de 1984 dans le domaine des télécommunications COM(84) 277

(*) Les opinions ci-dessous exprimées n'engagent que leur auteur.

18 mai 1984, qui contient les 6 points suivants :

- établissement d'objectifs à moyen et long terme au niveau de la Communauté,
- définition et mise en œuvre d'une action commune de recherche et de développement,
- élargissement du marché des terminaux et développement de la solidarité de la Communauté envers l'extérieur,
- développement en commun de la partie transnationale de la future infrastructure de télécommunications dans la Communauté,
- utilisation intensive des techniques de télécommunications pour le progrès et le développement de l'infrastructure des régions les moins favorisées de la Communauté,
- élargissement progressif des parties des marchés d'équipement de communication dominées par les achats des exploitants de réseau.

2. La recommandation du Conseil du 12 novembre 1984 concernant l'harmonisation dans le domaine des télécommunications et la première phase d'ouverture des marchés publics de télécommunications (JO L 298 du 16 novembre 1984).

3. La décision du Conseil du 25 juillet 1985 concernant le lancement de la phase de définition de RACE (JO L 210 du 7 août 1985).

4. Le livre vert du 30 juin 1987 COM(87) 290.

5. La décision du Conseil du 14 décembre 1987 concernant le lancement de la phase principale de RACE (JO L 016 du 21 janvier 1988).

Dans le livre vert, la Commission a proposé les trois objectifs suivants :

1. Encourager la création d'une infrastructure européenne de télécommunications à la pointe du progrès.
2. Contribuer à la création d'un marché communautaire pour les services et les équipements.
3. Contribuer à la compétitivité de l'industrie européenne et des prestataires de services.

Pour atteindre ces objectifs, la Commission suggère de mettre en œuvre un plan d'action en 5 points principaux :

1. Coordination des développements futurs dans le domaine des télécommunications avec une infrastructure commune de projets. Ceci concerne particulièrement les prochains développements de réseaux de télécommunications comme, dans un premier temps, le RNIS (Réseau Numérique à Intégration de Services), puis les communications mobiles sous forme numérique et enfin, l'introduction du futur réseau large bande.
2. Création d'un marché européen pour les terminaux et autres équipements de télécommunications. Promotion de standards européens de façon à donner des chances égales à tous les participants sur le marché.
3. Lancement d'un programme de recherche pré-compétitive et pré-normative pour la création d'un réseau intégré de communications large bande.
4. Favoriser l'introduction et le développement de services et de réseaux de télécommunications performants pour les régions les moins favorisées de la Communauté.
5. Bâtir des positions européennes eu égard aux discussions internationales dans le domaine des télécommunications.

De plus, la Commission propose aussi :

- Le renforcement du développement de normes et de standards grâce à la création d'un institut de standardisation européen ETSI (European Telecommunications Standards Institute).

- La définition commune et acceptée par l'ensemble de la Communauté des conditions de dérégulation des télécommunications en Europe à la fois pour les prestataires de services et les utilisateurs.

- La stimulation du développement de nouveaux services à l'échelle européenne.

- La définition d'une stratégie cohérente européenne pour le développement des communications par satellite au sein de la Communauté.

- Une analyse des impacts sociaux et économiques dans les différents pays européens, des services de télécommunications.

La publication de ce livre vert a permis de sensibiliser les 12 États membres sur l'importance des télécommunications, de susciter un consensus sur les mesures à prendre de la part des différents acteurs œuvrant dans le domaine des télécommunications, de façon à pouvoir bénéficier de leur appui et d'obtenir des instances dirigeantes le feu vert pour les mesures préconisées.

Avant de rentrer dans le détail des actions prises dans le domaine des télécommunications, nous allons parler maintenant du programme cadre dans lequel s'inscrivent de manière plus générale de nombreuses activités de recherche pour des domaines très variés, depuis l'Acte unique européen.

Programme cadre pluri-annuel

Le programme RACE s'inscrit dans le deuxième programme-cadre pluriannuel adopté le 28 septembre 1987 pour la période 1987-1991 (Décision du Conseil de septembre 1987 JO L 302 du 24 octobre 1987).

Ce programme cadre est le résultat d'une réorganisation des activités de recherche de la Commission, à la suite de l'Acte unique européen. Ces activités de recherche étaient centrées essentiellement depuis 1958 (c'est-à-dire depuis le traité de Rome instituant l'Euratom), sur le nucléaire, et les quatre établissements de recherche d'Ispra en Italie, de Karlsruhe en Allemagne, de Geel en Belgique et de Petten aux Pays-Bas. Dans le cadre du traité CEE, qui ne comportait aucune disposition spécifique sur la recherche avant l'Acte unique, quelques activités de recherche ont été développées sur la base de l'article 235 de ce traité comme par exemple le programme FAST dont le lancement a été décidé par le Conseil, le 17 octobre 1983 (JO L 29 25-10-83 page 20).

Ce programme-cadre portant sur une contribution communautaire de 5,4 milliards d'ECU, couvre des domaines de recherche très diversifiés.

Parmi les 8 domaines couverts, qualité de la vie, modernisation des secteurs industriels, exploitation et valorisation des ressources biologiques, énergie, science et technique au service du développement, exploitation des fonds et valorisation des ressources maritimes, amélioration de la coopération scientifique et technique européenne, celui



qui nous concerne est le domaine des technologies de l'information et des télécommunications avec plusieurs programmes :

ESPRIT pour les technologies de l'information,
RACE pour les télécommunications,
DRIVE, DELTA, AIM pour des services d'intérêt nouveaux dans les domaines du transport, de l'éducation et du médical respectivement.

Pourquoi un réseau intégré de communications large bande ?

A la fin des années 60, le téléphone, d'un outil de travail, est devenu un appareil présent dans 2 foyers sur 3 de la Communauté européenne. En France par exemple où l'humoriste Fernand Raynaud faisait la caricature de la médiocrité du réseau téléphonique avec le 22 à Asnières, époque où il était plus facile de parler du téléphone qu'au téléphone, il y avait 13 raccordements pour 100 habitants en 1975 et on est passé à 41 raccordements pour 100 habitants en 1985 soit dix ans plus tard ! Il s'agit donc bien d'une révolution silencieuse (1) !

Que s'est-il passé ensuite ? Les télécommunications européennes sont rentrées dans la révolution technologique des années 80 qui s'est traduite par :

- l'apparition des ordinateurs dans les télécoms et la naissance du vocable télématique,
- l'introduction des fibres optiques,
- les premiers satellites et les faisceaux hertziens à usage commercial.

Ceci a conduit à la fusion des télécommunications avec l'audiovisuel. Une nouvelle ère est arrivée, concrétisée en France par le succès fulgurant du minitel avec plus de 3 millions de terminaux fin 87 et 4000 services Télétel privés !

Parlons maintenant un peu de technique !

Le réseau ou plutôt les réseaux de communications tels que nous les connaissons aujourd'hui sont des réseaux spécialisés : réseau téléphonique pour la parole, réseau télégraphique pour le telex, réseau TRANSPAC pour faire communiquer entre eux les ordinateurs, réseaux câblés pour la télévision... et bien d'autres !

Ils ont ceci de commun que ce sont des réseaux à faible débit d'information ou à « bande étroite ». Ils utilisent principalement le câble en cuivre bien connu ! Or il faut savoir que la quantité d'informations transmissibles sur un support dépend de la fréquence du signal à véhiculer et de la porteuse qui est, elle, liée au support en question. Selon le type de support utilisé pour la transmission, câble en cuivre ou faisceau hertzien, on peut transmettre quelques dizaines jusqu'à un million de communications téléphoniques. Mais si on utilise maintenant la lumière infrarouge, avec une longueur d'onde très courte, il est possible de transmettre 100 milliards de fois ce qu'il était

possible de faire avec les anciens supports. Or dans les années 70, on a également découvert que la lumière se propageait dans des fibres de verre sans trop de détérioration ; ce qui a conduit à utiliser ce nouveau support pour les communications et nous amène tout naturellement au concept de « large bande » ou haut débit d'informations.

Parallèlement à cela, avec l'explosion de la micro-électronique et l'invention du microprocesseur, la numérisation a été le principal moteur de la transformation radicale des télécommunications de ces dernières années ; numérisation qui signifie qu'au lieu de transmettre le son sous sa forme naturelle ou analogique tel que nous le percevons, il est codé puis transmis sous forme d'informations binaires et décodé à l'autre bout pour être retransmis en information analogique, c'est-à-dire audible par un être humain !

Ceci a eu au moins trois conséquences très importantes :

- les réseaux de télécommunications se sont transformés en systèmes informatiques : en effet il n'y a plus guère de différence entre transmettre de la parole ou des fichiers de données,
- le fonctionnement de ces réseaux repose de plus en plus sur le logiciel tout comme les ordinateurs et il est devenu très facile d'y adjoindre toutes sortes de fonctions nouvelles telles que celles que nous connaissons aujourd'hui sur les PABX Private Automatic Branch Exchange ou autocommutateur privé que l'on trouve dans les entreprises, avec le rappel automatique, le transfert, mise en attente, conférence, distribution de courrier électronique...,
- les réseaux de télécommunications sont devenus les compléments indispensables aux systèmes de traitement de données.

Le RNIS (Réseau Numérique à Intégration de Services) est le résultat de toutes ces évolutions : il est amené à remplacer tous ces réseaux disparates et il apporte bien des progrès dans une première étape car, parce qu'il est numérique de bout en bout et bien adapté à tout ce qui est transmission de caractères et données informatiques, il permet de fusionner les réseaux entre eux (sauf les réseaux de télévision câblés, qui nécessitent une plus grande largeur de bande). La transmission numérique du RNIS utilise la technique PCM (modulation par impulsions codées) et a un débit total de 144 Kbit/s soit 2 canaux de données à 64 Kbits/s et un canal de contrôle à 16 Kbits/s.

En raison de la fusion des télécommunications avec la télédiffusion qui deviendra bidirectionnelle, le RNIS aura besoin d'un successeur qui sera donc un réseau intégré de communications large bande appelé IBCN pour Integrated Broadband Communications Network. Son débit sera supérieur au mégabit/s et de ce fait, il utilisera largement les fibres optiques et l'opto-électronique.

La phase de définition du programme RACE

Comme nous l'avons dit précédemment, la décision de son lancement a été prise le 25 juillet 1985 : elle était limitée à 18 mois (1.7.85 - 31.12.86). Son but consistait à éta-

(1) Les chiffres cités proviennent de l'ouvrage de M. Ungerer « Télécommunications en Europe », publié par la Commission dans la collection « Perspectives Européennes » Bruxelles.

blir quelles étaient les tâches et les objectifs à atteindre, ainsi qu'à préparer les bases d'un travail technique en commun au sein de la Communauté et fixer les règles de fonctionnement. Ceci a permis de lancer le programme principal de RACE. Avec pour toile de fond ces objectifs généraux, deux thèmes principaux composés de plus de trente projets ont été développés.

— Le premier concerne principalement tous les aspects système, modèle de référence du futur réseau IBC, l'environnement des terminaux et autres appareils qui seront connectés à ce réseau. Pour cette partie I, divers groupes ou organismes internationaux ont collaboré comme par exemple la CEPT (Conférence Européenne des Postes et Télécommunications), ECTEL (European Conference of Telecommunications and Electronics Industries), le SOGT (Senior Officials Group on Telecommunications), le GAP (Groupe d'Analyse et de Pronostic).

— Le deuxième traite des aspects technologiques du réseau large bande, ce qui comprend les appareils de commutation large bande, la transmission, la micro-électronique, l'opto-électronique, les terminaux tant au point de vue matériel que logiciel. Tout ceci en ayant constamment à l'esprit, la réutilisation de ces nouvelles technologies dans le cadre du réseau IBC. L'industrie européenne, les laboratoires de recherche et les universités ont participé à ces projets. Le planning et la conduite de cette phase de définition RACE étaient de la responsabilité de la Commission assistée par le Comité de Gestion RACE, qui fonctionne selon la procédure dite du Comité de Gestion formule II de la Décision du Conseil du 13 juillet 1987 dite « Décision Comitologie ».

La phase principale du programme RACE

Les résultats de cette phase de définition RACE ont été consignés dans un rapport établi par le RCO, qui date de juin 87. Une analyse minutieuse de ce document et son chiffrage ont abouti à la décision du Conseil du 14 décembre 1987 avec le lancement de la phase principale RACE.

Cette phase principale de RACE durera 5 ans, de 1988 à 1992. L'enveloppe financière est de 1,1 milliard d'ECU. La Communauté européenne apporte une contribution de moitié soit 550 millions d'ECU. On attend de cette phase principale qu'elle apporte un soutien essentiel et indispensable au développement du futur réseau intégré de communications large bande tout en tenant compte des développements passés et futurs pour le RNIS, des stratégies d'introduction nationales et des services qui seront proposés aux Européens à partir de 1995. Ces aspects-là différencient fortement le programme RACE d'autres programmes tels qu'ESPRIT qui traite de projets pluridisciplinaires sans aucun lien particulier entre eux.

La phase principale du programme RACE comprend les trois parties suivantes :

- Partie I : Développement de l'IBCN et stratégies d'introduction.
- Partie II : Technologies de l'IBCN.
- Partie III : Outils de vérification et pilotes d'applications.

Pour mieux comprendre ce découpage et le contenu de chacune des parties, nous allons raisonner par analogie et comparer un réseau de télécommunications avec un réseau routier.

Un réseau routier est composé de plusieurs éléments :

- des chemins vicinaux,
- des routes départementales,
- des routes nationales (double voie, trois bandes de circulation, voie express...),
- des autoroutes,

et pour relier ces différentes artères :

- des carrefours,
- des rond-points,
- des roades et échangeurs d'autoroutes...

Pour communiquer, c'est exactement pareil, un câble relie notre simple poste téléphonique chez nous à un premier échelon de commutateur qui permet un premier regroupement local de plusieurs dizaines à plusieurs centaines de lignes, puis de la même façon, ce commutateur local sera réuni avec d'autres au niveau d'une ville, puis d'une région et de grosses artères de communications permettront de mettre en communication tous ces commutateurs au niveau national et international.

Partie I : Développement de l'IBCN et stratégies d'introduction

Pour un réseau routier, la tâche de la partie I serait celle des urbanistes, des ingénieurs des travaux publics qui consiste à faire des calculs et dimensionner les artères et les relier correctement avec les carrefours adéquats, pour la meilleure fluidité de trafic possible et la meilleure sécurité.

De la même façon, dans le domaine des télécommunications, elle sera de :

- spécifier l'ensemble du réseau,
- établir et proposer des standards ou des normes,
- étudier le marché et les impératifs techniques à satisfaire aussi bien en Europe que dans le reste du monde car nous ne sommes pas un continent isolé,
- déterminer les priorités de recherche sur la base des technologies existantes mais aussi en anticipant sur les technologies à venir,
- développer des instruments de mesure permettant d'évaluer les différentes options technologiques envisageables.

On le voit la tâche n'est pas facile, et ceci d'autant moins qu'il y a un grand nombre de parties en présence tant chez nous en Europe qu'au Japon ou aux États-Unis et il faut s'assurer en permanence que les travaux progressent sans contradiction avec ce qui se fait autour de nous et avec les différents acteurs européens ; ceci explique l'existence d'un projet très particulier qui gère le consensus à l'intérieur du programme.

Partie II : Technologies de l'IBCN

En poursuivant le parallèle avec le réseau routier, la partie II dite de technologie va étudier les différents concepts



artères, signalisation, revêtement de sol (béton, asphalte...), glissières de sécurité, ponts et autres ouvrages d'art, techniques de forage pour percer les tunnels, etc...

Plus particulièrement dans notre domaine de télécommunications, elle traite des tâches précompétitives dans le domaine des technologies-clés pour le développement de l'IBCN et de cette façon, permettre de réaliser par la suite les équipements et d'assurer les services à des prix compétitifs.

Les travaux de la partie II portent sur le réseau d'abonnés, les terminaux et également sur les concentrateurs et les commutateurs distants, ainsi que sur la gestion et le fonctionnement du réseau. De plus, RACE traite également des techniques de pointe de traitement de l'information, avec les composants et circuits intégrés associés. En fait, ils couvrent plusieurs types de réseaux :

- réseau mobile,
- réseau satellite,
- réseau terrestre.

Presque tous les projets de la partie II englobent des simulations d'ordinateurs et des modèles de laboratoires qui permettent de démontrer et de valider les solutions retenues. Les contraintes dans le domaine de la technologie ne sont pas seulement techniques (faisable ou pas) mais aussi économiques.

En résumé, les technologies nécessaires au développement de l'IBCN peuvent être classées dans les différents domaines suivants :

- la partie réseau proprement dite avec tous les aspects commutation qui s'y rattachent,
- les communications optiques avec les composants, lasers, fibres, substrats, commutateurs et moyens de test qui sont nécessaires,
- des unités centrales et des logiciels pour le traitement de l'information utilisant les techniques de l'intelligence artificielle,
- les installations pour l'utilisateur final de l'IBCN, dans le domaine des loisirs avec la télévision haute définition, ses procédés de transmission avec la compression d'information et ses procédés d'enregistrement magnétique, dans le domaine familial ou professionnel, les terminaux multifonctions, les écrans plats à technologie électroluminescente, les réseaux d'abonnés.

Partie III : Outils de vérification et pilotes d'applications

La partie III permettra la réalisation d'un laboratoire « ouvert » pour le test complet de l'IBCN tant au niveau des performances que de la qualité du service qu'il sera à même de fournir. Elle vérifie également les résultats des parties I et II. Enfin, cette partie III prévoit de lancer des pilotes d'applications pour étudier toutes les possibilités éventuelles d'utilisation d'un réseau à large bande à intégration de services, de façon à réduire les risques d'erreur dans le développement et l'implantation de ce réseau.

En reprenant l'exemple du réseau routier, il s'agit cette fois de mettre en œuvre des expérimentations grandeur nature au niveau d'un site ou du raccordement de plusieurs sites dans des environnements différents au niveau relief (montagne, plaine, bord de mer...) et population

(zones très urbanisées, habitat dispersé...) de façon à en tirer des enseignements permettant aux différents concepteurs de la partie I de réactualiser et modifier leurs modèles.

Les pilotes d'applications couvrent des domaines très variés :

- banque, assurance et finance,
- publication et environnement de la presse (journal électronique),
- fabrication (circuits imprimés, automobile...),
- maintenance des équipements,
- transport maritime, aérien,
- santé (hôpitaux, instituts de recherche médicale...),
- domaine culturel : musées, télévision haute définition...

Elle est fondamentale à la réussite de l'implantation de l'IBCN et pour son acceptation par chacun d'entre nous.

Sélection des projets de la phase principale de RACE

Les projets, environ 90, ont été sélectionnés pour cette phase principale à l'issue de deux appels d'offres. Ils représentent de l'ordre de 320 organismes européens (opérateur PTT, laboratoires de recherche, industrie des télécommunications, universités, prestataires de services...) et un effort de recherche de l'ordre de 7 500 hommes/an.

50 projets ont démarré après le premier appel d'offres, en janvier 1988.

Un audit technique de ces 50 projets a été effectué en octobre 1988 par des groupes d'experts reconnus en Europe et indépendants : la conclusion a été que le travail a dans l'ensemble progressé de façon très satisfaisante au cours de cette première année de travail et dans tous les cas à une exception près, les contrats ont été reconduits pour une deuxième année.

Une quarantaine de projets ont démarré après le deuxième appel d'offres, en janvier 1989.

Il est à noter que la totalité du budget est dorénavant engagée, et que, hormis cas particulier, il n'y aura plus que des appels d'offres restreints pour la prise en compte de tâches particulières ou exceptionnellement la déficience de certains projets en cours.

La répartition de l'effort des projets entre les 3 parties du programme, est en gros la suivante :

- 10 % pour la partie I,
- 60 % pour la partie II,
- 30 % pour la partie III.

Cette disproportion peut surprendre de prime abord !

En fait, elle est parfaitement justifiée et s'explique aisément par l'effort à fournir et son coût pour atteindre ces différents objectifs.

Dans la partie I, on sollicite principalement la matière grise des partenaires de projets : il s'agit de conception, spécification, calcul.

Dans la partie II, il en va tout autrement, car pour développer des technologies, il faut des laboratoires, faire des

tests grandeur nature qui coûtent très cher. Par ailleurs il faut également explorer plusieurs solutions techniques pour ne sélectionner que la meilleure au bout du compte et après de nombreux essais ! C'est ce qui demandera le plus d'efforts !

Quant à la partie III, elle est un peu entre les 2, car elle nécessite beaucoup d'expérimentations mais en s'appuyant sur des technologies existantes, donc disponibles et moins chères !

Organisation du travail - réunions de concertation

On conçoit aisément que ces trois parties sont indispensables et étroitement imbriquées ensemble ! Que peut faire l'ingénieur de travaux publics, pour reprendre notre exemple précédent, s'il n'a pas de technologie pour construire les ponts ! Comment va-t-il configurer son réseau s'il ne dispose pas de renseignements pratiques liés à des expérimentations et lui permettant de réduire le risque d'erreur !

On a vu précédemment qu'on dispose d'un projet tout à fait spécial qui va rechercher en permanence le consensus au sein des autres projets axés sur les différentes parties.

Mais on dispose également d'un autre outil sous la

forme de réunions de concertations organisées par la Commission et le projet de gestion de consensus, qui se déroulent à Bruxelles toutes les 6 semaines environ, pendant une période bloquée de 2 jours, où il s'agit de mettre en commun tous les résultats d'avancement.

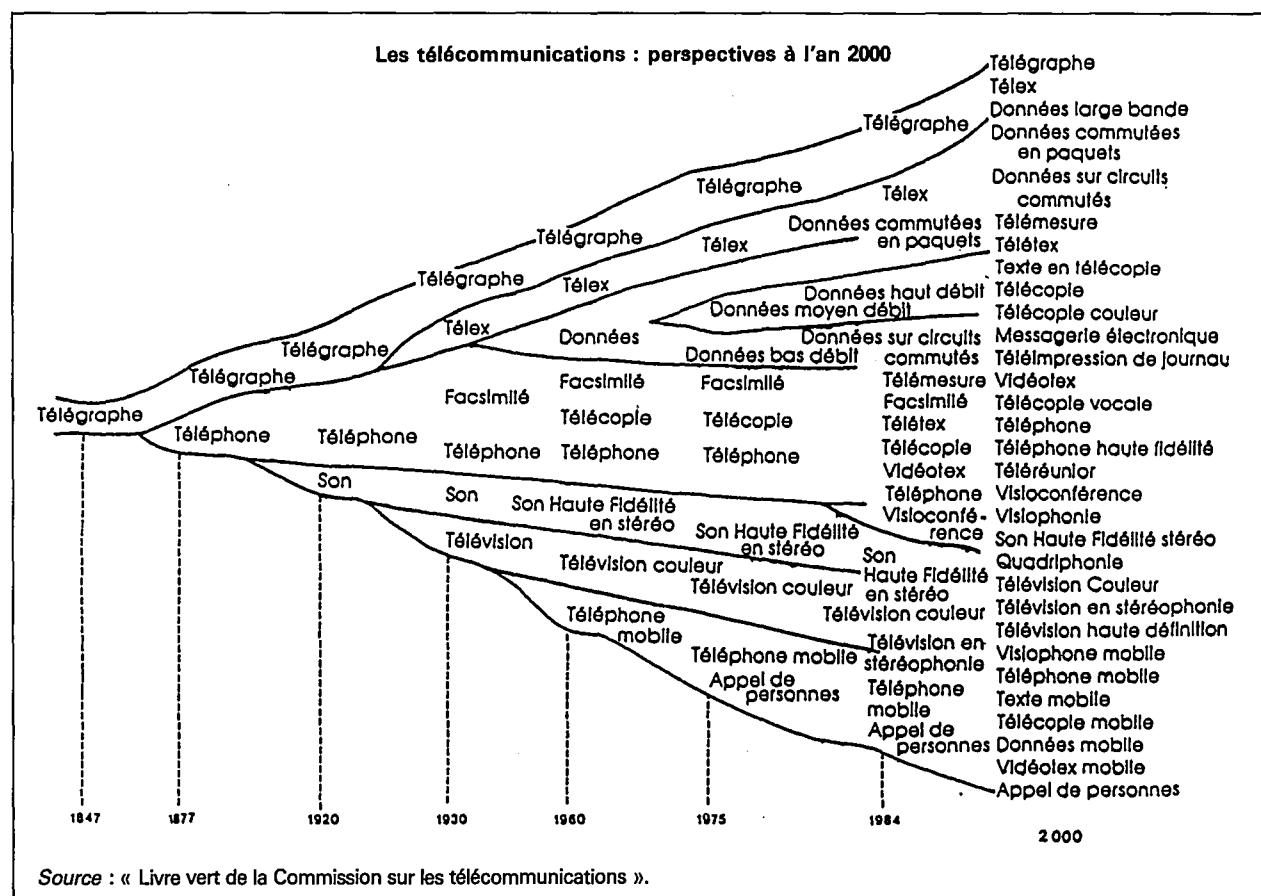
Conclusion

Il est vital pour l'Europe et les économies européennes que ce programme soit une réussite. L'Europe doit en effet :

- renforcer son avance dans le domaine des télécommunications pour atteindre les objectifs suivants :
- permettre de développer, pour les hommes et pour les femmes de nos pays, de nouvelles activités débouchant sur de nouveaux emplois,
- réduire les distances en rapprochant les hommes,
- favoriser le développement des régions les moins favorisées.

Naturellement, le contenu de ce programme et ses résultats seront examinés de façon critique chaque année, et les adaptations nécessaires y seront apportées.

Il est un peu tôt naturellement pour faire un bilan définitif, mais on peut dire que la Commission a mis toutes les chances de son côté pour transformer cet essai !





LE RÔLE DE LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES DANS LA COOPÉRATION POLITIQUE EUROPÉENNE *

Charles REICH

*Administrateur principal au Secrétariat général
du Parlement européen*

S'interroger sur le rôle de la Commission dans la coopération politique européenne peut, a priori, paraître surprenant. La Commission des Communautés européennes représente, en effet, l'organe communautaire par excellence, tandis que la coopération politique européenne, dont la création remonte au début des années 70, constitue une méthode d'action commune reposant au départ sur la coopération inter-étatique.

Compte-tenu de cette importante différence de nature, il peut être intéressant d'examiner les éventuelles interactions entre ces deux méthodes d'action et d'analyser les relations pouvant exister entre l'organe chargé de représenter l'intérêt communautaire et celui qui repose sur la coopération intergouvernementale dans ce domaine de la politique étrangère européenne et d'en décrire les évolutions.

Au départ, on peut relever une assez grande réticence des responsables de la coopération politique européenne à accepter la Commission des Communautés européennes en tant que telle dans le cadre des activités de la coopération politique. Il faut préciser que celle-ci s'est mise en place de façon pragmatique et a connu un développement assez peu institutionnalisé jusqu'à l'Acte Unique européen.

En effet, de 1970 à 1985, alors que la coopération politique européenne n'est pas intégrée dans le cadre d'un traité, l'on pourra observer un lent processus d'insertion de la Commission des Communautés européennes au sein de la coopération politique. Il est symptomatique de relever que ce rapprochement est largement parallèle au renforcement de sa présence dans les travaux du Conseil européen, ce qui est loin d'être un pur hasard.

De 1970 à 1989, la Commission des Communautés européennes, marginalisée au départ dans les travaux de la coopération politique européenne, s'est trouvée, au fur et à mesure de l'évolution, davantage associée à ces travaux. Cette évolution montre comment la dynamique de la construction européenne, même lorsqu'elle débute par les voies de la coopération intergouvernementale finit, dans certains cas, par transformer progressivement ses méthodes en se rapprochant des principes communautaires.

I. — L'évolution des dispositions applicables renforce le rôle de la Commission des Communautés européennes

La coopération politique européenne ne repose pas sur les principes et les méthodes établis par le Traité CEE, ce qui a pour effet de marginaliser le rôle de la Commission. Cette dernière ne possède pas, dans ce cadre, les prérogatives qu'elle exerce dans le cadre des Communautés européennes au niveau de ses fonctions de proposition, de gestion et de contrôle, ce qui limite très sensiblement son rôle, alors que la Présidence de la coopération politique européenne joue au contraire ici un rôle majeur.

Cependant, comme le souligne à juste titre M. J. Charpentier, la Commission défend les compétences de la Communauté contre les empiètements possibles de la

(*) Cet article n'engage que son auteur et non pas l'Institution à laquelle il appartient.

coopération politique européenne (1), ce qui lui fait jouer un rôle particulier dont les limites sont mal définies (2).

A — Du Sommet de La Haye à la Déclaration Solennelle sur l'Union européenne

L'impulsion politique qui a donné naissance à la coopération politique européenne découle du Sommet de La Haye de décembre 1969 qui avait pour objet principal la relance de la construction européenne.

Le premier rapport sur la coopération politique européenne, a été adopté à Luxembourg le 23 octobre 1970 (Rapport Davignon) et prévoit l'association de la Commission aux travaux de la coopération politique européenne lorsque les travaux des ministres des Affaires étrangères entraîneraient des effets sur les activités communautaires. Dans cette hypothèse, la Commission serait invitée à faire connaître son avis. Il s'agit d'une formule prudente et particulièrement restrictive. Cette présence de la Commission est donc, au départ, ponctuelle et non pas systématique, tout au moins dans l'esprit des auteurs du rapport Davignon.

Le rapport adopté à Copenhague trois ans plus tard (23 juillet 1973) apporte, dans ce contexte, une précision intéressante : « la coopération politique qui traite sur le plan intergouvernemental de problèmes de politique internationale est distincte de l'activité communautaire qui procède des engagements juridiques souscrits par les États membres dans le Traité de Rome et s'ajoute à celle-ci ».

Cela signifie que les États membres voient la coopération politique européenne comme une politique nettement distincte des politiques communautaires et estiment que dans ce cadre les engagements souscrits ont une portée nettement plus faible. Cependant, dans ce rapport, les ministres se félicitent de ce que les contacts avec la Commission sont entrés dans la réalité des faits et qu'un dialogue continu s'en est suivi, tant aux niveaux des experts, du Comité politique, que des réunions ministérielles.

Une autre indication méritant d'être relevée, figure dans le rapport de Copenhague. Pour les matières ayant une incidence directe sur les activités communautaires des contacts étroits seront maintenus avec les institutions de la Communauté de la manière suivante : la Commission est invitée à faire connaître son avis selon la pratique en vigueur (en prenant vraisemblablement l'initiative de le faire connaître aux ministres des Affaires étrangères).

D'ores et déjà, apparaît une contradiction qui sera de plus en plus évidente au fur et à mesure de l'évolution de la coopération politique. En voulant maintenir la coopération politique en dehors du cadre communautaire stricto-sensu, les ministres des Affaires étrangères veulent préserver leurs prérogatives découlant de la nature intergouvernementale de leurs activités. Cependant, le contenu même de la politique en cours d'élaboration concerne, par certains aspects, des matières qui sont de la compétence communautaire, par exemple dans le domaine des relations économiques extérieures et de la

politique commerciale commune. On pourra constater, au fil des années que le renforcement de la coopération politique ne manquera pas d'impliquer davantage la Commission et, par voie de conséquence, de communautariser partiellement et progressivement cette politique en voie d'émergence. D'ailleurs, les ministres précisent dans ce même rapport que la coopération en matière de politique étrangère doit se situer dans la perspective de l'Union européenne. Même s'il peut s'agir d'une clause de style pour certains observateurs, sans conséquences immédiates, l'insertion d'une telle formule revêt une importance politico-juridique non négligeable.

Le développement de la coopération politique européenne au cours des années 1973-1980 malgré les difficultés internationales assez sérieuses, montre que la CEE a poursuivi ses efforts et ses tentatives de rapprochement de la politique étrangère menée auparavant individuellement par chacun de ses membres. L'affirmation du caractère de plus en plus communautaire de cette politique se vérifie à la lecture du rapport de Londres adopté le 13 octobre 1981 qui consacre un point 12. aux relations entre les activités de la coopération politique et celles de la Communauté européenne.

Dans ce rapport, les Dix déclarent que, dans le cadre des règles et des procédures établies, ils attachent de l'importance au fait que la Commission des Communautés européennes soit pleinement associée à tous les niveaux de la coopération politique.

L'insertion d'une telle disposition dans la coopération politique européenne revêt une très grande signification dans la mesure où il s'agit d'une reconnaissance de plein droit de l'association de la Commission des Communautés européennes, tant au niveau administratif qu'au niveau ministériel à la coopération politique européenne. Elle marque incontestablement un tournant qui consacre la présence de la Commission à tous les niveaux de l'activité de la coopération politique européenne, ce que confirmera, d'ailleurs, la Déclaration solennelle sur l'Union européenne adoptée à Stuttgart le 19 juin 1983.

B — L'Acte Unique consacre le rôle limité de la Commission

La confirmation de la reconnaissance du rôle de la Commission des Communautés européennes apparaîtra lors de l'élaboration de l'Acte Unique européen. En effet, l'Acte Unique institutionnalise la présence et l'association pleine et entière de la Commission à la coopération politique européenne, tandis que l'article 30 de l'Acte Unique prévoit que les ministres des Affaires étrangères et les membres de la Commission se réunissent au moins 4 fois par an dans le cadre de la coopération politique européenne.

Le paragraphe 5 de l'article 30 de l'Acte Unique européen apporte une autre précision importante qui va dans le sens de l'évolution observée : les politiques extérieures, de la Communauté européenne et les politiques convenues au sein de la coopération politique européenne doivent être cohérentes. La Présidence de la Commission, chacune selon ses compétences propres, ont la responsabilité particulière de veiller à la recherche et au maintien de cette cohérence.

Cette avancée, qui porte sur le fond et le contenu des politiques menées, accroît sensiblement le rôle de la Commission dans les travaux de la coopération politique européenne, même si cette dernière n'est pas communautarisée au sens strict du terme.

(1) J. Charpentier, « La coopération politique entre les États membres des Communautés européennes », AFDI, 1979, P. 765.

(2) P. de Schoutheete, « La coopération politique européenne », 2^e édition, Collection Europe Editions Labor, Bruxelles, 1986, p. 63.



En ce qui concerne la coopération dans les États tiers, l'Acte Unique va plus loin dans la mesure où les missions des États membres et les délégations de la Commission doivent intensifier leur coopération dans les pays tiers et auprès des organisations internationales (article 30, paragraphe 9). Cette coopération est la conséquence naturelle de l'esprit dans lequel il est nécessaire d'aborder ces questions si l'on veut aboutir à une politique étrangère européenne. La Décision, adoptée à l'occasion de la signature de l'Acte Unique par les ministres des Affaires étrangères, précise quels sont les domaines faisant l'objet d'une coopération dans les États tiers entre les missions des États membres et les délégations de la Commission (3).

Cette coopération concerne l'échange d'informations politiques et économiques, et la mise au point de plans communs pour les cas de crises locales, l'assistance mutuelle sur le plan matériel et pratique, la santé, les domaines scolaires, culturels et de l'information, ainsi que l'aide au développement.

Comme on peut le constater, cette coopération, même si elle est loin d'être généralisée, recouvre des domaines importants dans lesquels la Commission est amenée à coopérer avec les États membres dans les pays tiers (point II-1 de la décision).

Pour concrétiser cette coopération, les chefs de mission des États membres et le représentant de la Commission se rencontrent régulièrement afin de concentrer leurs vues et de préparer des rapports communs (point II-2).

La Commission dans les pays tiers est ainsi largement insérée dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de la coopération politique, ce qui est de nature à renforcer cette coopération dans un sens communautaire.

II. — L'action de la Commission des Communautés européennes contribue au renforcement de la coopération politique européenne

A — Une influence conditionnée par la nature inter-gouvernementale de la coopération politique européenne

L'approfondissement des politiques communes à l'intérieur de la Communauté, comme le renforcement de son volet externe, a pour effet de permettre un rapprochement sensible entre ce qui ressort du cadre communautaire et ce qui relève de la coopération politique européenne. L'Acte Unique accroît davantage les potentialités d'une telle évolution.

Sur le plan politique, la Commission, qui participe à toutes les réunions de la coopération politique européenne tant dans la Communauté que dans les pays tiers, dispose, ainsi, de la possibilité d'attirer l'attention sur les travaux en cours dans le cadre communautaire lorsque ceux-ci ont des implications pour la coopération politique (4).

En outre, la Commission peut effectuer vis-à-vis des États tiers des démarches autonomes, dans le domaine notamment des droits de l'Homme, dans le cadre, par exemple, de l'aide au Tiers monde (5). L'Afrique du Sud, qui a fait l'objet de nombreuses condamnations par les institutions communautaires, bénéficie pour sa population victime de l'apartheid d'un programme concerté Communauté/États membres d'assistance aux organisations non gouvernementales qui apportent une aide sociale, économique et culturelle aux noirs d'Afrique du Sud.

La Commission, qui est active dans le domaine des droits de l'Homme et soutenue en cela par le Parlement européen, essaie d'assurer le respect de ces droits chaque fois qu'ils sont en cause dans un pays tiers, ce qui peut entraîner une suspension de l'aide économique dans les cas de violations extrêmes ou massives ou des sanctions économiques décidées par les institutions communautaires (Afrique du Sud, Afghanistan, Chine, Iran). Ces mesures sont généralement décidées par les ministres des Affaires étrangères.

Dans le domaine des réfugiés, la Commission et la CEE collaborent avec les organisations qui leur viennent en aide.

B — Des perspectives liées à l'utilisation intensive de l'Acte Unique

Le Président de la Commission des Communautés européennes est responsable de la coopération politique européenne et des contacts avec les autres institutions communautaires. Il assure la surveillance d'ensemble de la participation de la Commission à la coopération politique européenne. Jusqu'à présent, la Commission n'a pas désigné un de ses membres aux fonctions de commissaire spécialement chargé de la coopération politique européenne (6).

Sur le plan administratif, la Commission des Communautés européennes a également établi, au sein du Secrétariat général, une Direction chargée de la coopération politique européenne qui relève du Président de la Commission.

Dès 1970, le Parlement européen demandait instamment d'assurer en tout état de cause la participation active de la Commission des Communautés européennes au processus de l'union politique européenne, ce qui sous-entend, notamment, la coopération politique européenne.

Ce rôle renforcé de la Commission apparaîtra quelques années plus tard dans les dispositions établies par le règlement du Parlement européen et applicables à la coopération politique européenne.

Les perspectives de développement du rôle institutionnel de la Commission ne sont pas négligeables dans le contexte de la prise en considération des vues du Parlement européen (article 30, paragraphe 4 de l'Acte Unique). Le Parlement européen attend que la prise en considération de ses vues, ainsi que les suites données par les autorités communautaires, incitent la Commission des Communautés européennes à participer à ce processus.

(3) Bulletin CEE, 2/86, p. 123.

(4) Question n° 19 de Mme Pery (H-700/87). J.O. Débats n° 2-359, décembre 1987, page 197.

(5) « La Communauté européenne et les Droits de l'Homme ». Le Dossier de l'Europe 5/89, page 6.

(6) Question écrite n° 577/87 de M. de Vries à la Commission des Communautés européennes, J.O. C 23 du 28.01.1988, page 42.

qui est prévu par l'Acte Unique et qui précise que la Commission a des responsabilités vis-à-vis de la recherche et du maintien de la cohérence entre les politiques extérieures de la Communauté européenne et les politiques convenues au sein de la coopération politique européenne.

L'article 57 du Règlement du Parlement européen prévoit que la Commission et la Présidence de la coopération politique européenne sont tenues de veiller à ce que la politique extérieure de la CEE et les politiques convenues dans le cadre de la coopération politique européenne soient cohérentes. Elles doivent informer le Parlement de toute incohérence dans ce domaine.

En outre, les membres du Parlement européen peuvent poser des questions à la Commission, aussi bien qu'aux ministres des Affaires étrangères dans le cadre de la coopération politique européenne : questions orales avec débat (article 58 du Règlement), questions orales sans débat (article 59 du Règlement), heure des questions (article 60 du Règlement).

L'application des dispositions relatives à la coopération politique européenne, prévues par l'Acte Unique, n'en est qu'à ses prémises et un certain nombre de ses potentialités restent à exploiter. Au terme de cette évolution qui s'étend sur presque vingt années, la Commission se situe dans une phase intermédiaire où ses compétences restent en principe limitées mais qui voit son insertion dans un domaine en voie de communautarisation lente mais progressive se confirmer.

Il n'est pas douteux qu'en l'état actuel les États membres ne sont pas encore disposés à franchir le pas qui consisterait à intégrer la coopération politique européenne dans le cadre proprement communautaire. L'équilibre que nous constatons aujourd'hui est, par conséquent, susceptible de se maintenir, sauf si une volonté politique nouvelle s'exprimait avant le 1^{er} juillet 1992, date à partir de laquelle les États membres doivent examiner s'il y a lieu de réviser les dispositions sur la coopération politique européenne contenues dans le titre III de l'Acte Unique européen.



LES BASES JURIDIQUES DE LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DE LA SANTÉ

Michel BÉLANGER

*Maître de conférences de droit public à l'université de
Bordeaux I*

Les Communautés européennes ont, dès leur création, engagé des actions de protection sanitaire. La Communauté européenne du Charbon et de l'Acier a ainsi lutté contre les pneumoconioses des mineurs, la Communauté européenne de l'Énergie atomique s'est préoccupée de la protection des travailleurs des centrales nucléaires contre les radiations ionisantes, alors que la Communauté économique européenne est apparue soucieuse de traduire dans les faits les principes de la libre circulation des médicaments ou encore des professions de santé. On parle ainsi de tentatives de constitution d'une « Europe blanche » (l'Europe des professions de santé), d'une « Europe des malades », d'une « Europe des médicaments »... (1) Pour être toutefois un véritable modèle d'action sociale, la politique communautaire de la santé devrait être systématique et globale, et s'appuyer sur des bases juridiques incontestables. Or tel n'est pas le cas.

L'étude des bases juridiques de l'exercice de compétences déterminées d'une organisation internationale est fondamentale pour apprécier l'effectivité d'une activité institutionnelle internationale. Les bases juridiques sont le résultat formel de l'intervention de nombreuses données aussi bien politiques qu'économiques et, plus généralement, sociologiques. Il y a ainsi une légalité communautaire constituée par les traités constitutifs des Communautés européennes, légalité à laquelle ne peuvent déroger les textes adoptés par les organes communautaires, sous peine d'une sanction juridictionnelle avec l'intervention de la Cour de justice des Communautés européennes. Les bases juridiques des différentes politiques communautaires sont donc de deux ordres : aux bases législatives et réglementaires (que l'on qualifiera par commodité de bases constitutionnelles) s'ajoutent des bases jurisprudentielles.

Le problème, en ce qui concerne le droit communautaire de la santé, est d'apprécier la consistance de ces bases juridiques. Elles existent certes, mais il est admis qu'elles sont insuffisantes. Les organes communautaires, tout spécialement la Commission des Communautés européennes et le Parlement européen, ont utilisé « à plein » le dispositif établi par les traités communautaires pour l'élaboration d'une certaine politique communautaire de la santé. Une dynamique s'est donc créée, même si elle s'est effectivement appliquée assez tardivement (seulement au milieu des années 1970, avec notamment les directives-médecins). L'idée du passage d'une politique *communautaire* à une politique *commune* de la santé peut alors, en cette fin des années 1980, être envisagée, avec tout spécialement l'application quasi générale du principe de la libre circulation des professions de santé.

Il ne faut cependant pas être trop optimiste. La politique communautaire de la santé est, actuellement, loin d'être complète, et le droit communautaire de la santé n'est que partiel. L'Acte unique européen apparaît, à ce propos, plutôt décevant, car il n'a pas permis (comme il l'a fait pour la politique commune de l'environnement) une avancée significative du droit communautaire originaire

(1) Pour une approche analytique, nous renvoyons à nos études : « *Les Communautés européennes et la santé* » (Bordeaux, Presses Universitaires de Bordeaux, avec le concours de la Commission des Communautés européennes, 1985) ; « *Le droit communautaire de la santé : un droit en formation lente* » (*Les Cahiers du Droit*, 1985, pp. 183-208) ; « *Quel bilan pour le droit communautaire de la santé ?* » (in F. Massart, « *L'Europe de la santé* » Louvain, Ed. Académia, 1988, pp. 67-77).

de la santé. Aussi peut-on seulement dire que les bases juridiques de la politique communautaire de la santé ne sont pas stabilisées, ce qui affecte à la fois les bases constitutionnelles et les bases jurisprudentielles, les premières étant plutôt restrictives, alors que les secondes apparaissent plutôt extensives.

I. — Des bases constitutionnelles encore restrictives

Lorsque l'on dresse le bilan de l'ensemble des textes communautaires relatifs à la protection de la santé, on constate aussitôt l'existence d'un décalage entre le droit originaire et le droit dérivé : aux silences du premier on peut opposer le foisonnement du second. En réalité, les faiblesses du droit communautaire originaire de la santé rejaillissent nécessairement sur le droit communautaire dérivé de la santé. Mais on peut considérer que l'amplitude du droit dérivé en matière de santé correspond à une volonté communautaire d'appliquer au maximum les mécanismes prévus. Un véritable « déblocage », permettant de donner un « deuxième souffle » à la politique communautaire de la santé, ne peut pourtant être réalisé désormais que par une révision des traités communautaires. L'AUE ne s'est engagé que timidement dans cette voie. Il n'empêche que l'effort d'élargissement des bases constitutionnelles, au départ fort limitatives, du droit communautaire de la santé est entrepris.

A — Des traités limitatifs

Les trois traités originaires, de 1951 et de 1957, font appel, en ce qui concerne la protection communautaire de la santé, à des approches limitatives.

1. L'approche négative est privilégiée au détriment de l'approche positive

La protection de la santé publique peut être envisagée négativement, c'est-à-dire en ayant un objectif seulement défensif, afin de réduire le risque de propagation des épidémies venant de l'extérieur. L'idée de défense sanitaire est ainsi très ancienne, ayant permis en particulier l'adoption du système de la quarantaine, et ayant été au centre des mesures prises par les premières Conférences sanitaires internationales au XIX^e siècle. Une approche plus moderne de la protection de la santé publique consiste à envisager cette protection d'une façon plus positive, c'est-à-dire offensive, marquée notamment par des actions à moyen ou long terme axées à la fois sur les soins et la prévention. Cette approche est largement utilisée dans la Constitution de l'Organisation Mondiale de la Santé.

Il est alors quelque peu surprenant de constater que les traités communautaires, qui sont postérieurs à la Constitution de l'OMS, ont principalement repris la vieille conception de la défense sanitaire internationale.

On peut parler d'excroissance de l'approche défensive dans les traités communautaires en matière de protection internationale de la santé. C'est ce que l'on appelle la « réserve de santé publique », qui se trouve incluse dans les traités communautaires (art. 69 § 1 du traité CECA, art. 36, art. 48 § 3 et art. 56 § 1 du traité CEE, art. 96 al. 1 du traité Euratom) à côté des réserves d'ordre public, de sécurité publique, voire de moralité publique.

L'approche positive de la protection internationale de la santé n'est pas totalement absente des traités communautaires. On assiste cependant à une réduction de cette approche positive. Le traité CECA n'emploie pas le mot « santé » dans un sens positif. Le traité CEE ne contient, à proprement parler, aucune disposition de nature positive qui soit particulière à la santé. Seul le traité Euratom semble accorder une place essentielle à la protection de la santé, non seulement des travailleurs, mais aussi des populations.

Une telle attitude générale peut paraître étonnante. La mentalité européenne était en fait fortement imprégnée des souvenirs des propagations des épidémies sur ce continent. Ces risques n'avaient pas disparu en période de reconstruction de l'économie mondiale, marquée par une accélération des échanges. Une coopération dans le domaine sanitaire est cependant rendue possible avec des organisations comme l'OMS (en application de l'art. 229 du traité CEE) ou le Conseil de l'Europe (art. 230 du traité CEE). On peut pourtant se demander si la conservation de l'approche défensive de la protection sanitaire n'est pas, somme toute, nécessaire, en tant qu'élément de lutte contre des épidémies nouvelles comme le SIDA.

2. L'approche indirecte est plus largement utilisée que l'approche directe

On ne peut qu'être frappé, dans les traités communautaires, par la part réduite de l'approche directe des questions de santé. Une telle approche n'est effectivement utilisée, de façon globale, que dans le traité Euratom (Préambule al. 4, art. 9 § 1, art. 30 et art. 39), permettant notamment l'institution de « normes de bases » relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des radiations ionisantes (art. 30). Cette conception se retrouve, du moins en partie, dans le traité CEE, dans le domaine de la protection contre les accidents et les maladies professionnels, ainsi qu'en matière d'hygiène du travail (art. 118), ou encore pour ce qui est du libre établissement des professions de santé (art. 57 § 2 et § 3).

L'approche indirecte de la protection sanitaire est en revanche assurément sous-jacente à travers l'idée d'amélioration des conditions de vie et de travail (art. 3 e/, art. 46 al. 3, 5^e et art. 69 § 4 du traité CECA, art. 117 al. 1 du traité CEE), ou encore à travers l'idée de sécurité (art. 55 § 1 du traité CECA, art. 2 b/du traité Euratom).

Les données des traités communautaires en matière de protection sanitaire ne sont donc pas très explicites. Elles sont même assez contradictoires sur le plan de la philosophie de l'action sanitaire (en particulier entre le traité Euratom et le traité CEE). La politique communautaire de la santé n'est donc pas véritablement contenue dans ces textes (le mot « santé » n'est ainsi pas cité dans le Titre du traité CEE consacré à la politique sociale). L'émergence de cette politique communautaire considérée comme « nouvelle » n'a été rendue possible que par un processus d'élargissement de ses bases constitutionnelles.

B — L'effort d'élargissement

La prise de conscience des insuffisances du droit communautaire originaire de la santé a été quasi immédiate. Un effort d'élargissement des bases constitutionnelles a donc été engagé, qui a pris plusieurs directions.



1. L'utilisation délicate de la théorie des « zones grises » communautaires

Plusieurs articles des traités communautaires (art. 2 al. 1 du traité CECA, art. 2 du traité CEE et art. 1 du traité Euratom, ainsi que l'art. 100 al. 1 du traité CEE, également et surtout l'art. 95 al. 1 et 2 du traité CECA, l'art. 235 du traité CEE et l'art. 203 du traité Euratom) ont pu être invoqués pour servir de fondement juridique à des politiques non expressément prévues par lesdits traités. L'invocation de ces articles a donné naissance à la théorie dite des « zones grises » communautaires. L'élaboration de la politique communautaire de la santé s'est ainsi appuyée, tout naturellement, sur ces articles. L'art. 235 du traité CEE a par exemple été utilisé pour la lutte contre le tabagisme, alors que l'art. 100 a servi à la mise en œuvre du principe de la libre circulation des médicaments.

Le contenu de ces « zones grises » résulte d'une interprétation interétatique. La Déclaration des chefs d'État et de gouvernement, adoptée lors du Sommet de Paris d'octobre 1972, avait précisé qu'il s'agissait de trois programmes ayant pour objet général la sauvegarde et l'amélioration de la qualité de la vie (protection de l'environnement, protection des travailleurs et protection des consommateurs).

L'utilisation de ces articles n'est en fait qu'un succédané. Elle a servi seulement à pallier les insuffisances des traités communautaires en ce qui concerne l'établissement de bases juridiques de politiques nouvelles, comme la politique de la santé. L'objectif a également, semble-t-il, été de combler une lacune de fond, dans la mesure où les traités communautaires se sont intéressés à la protection de la santé collective plutôt qu'à la protection de la santé individuelle : cette seconde dimension a alors été reconnue par la référence notamment aux art. 2, 100 et 235 du traité CEE. Mais cette construction juridique comportait ses propres limites : étant une construction interétatique, elle se heurtait au risque du refus d'un ou de plusieurs États (en particulier en ce qui concerne l'art. 235 du traité CEE, qui se réfère au principe d'unanimité).

2. L'apport incomplet du droit dérivé

Le droit communautaire dérivé constitue, en matière sanitaire, une véritable législation internationale. On peut en retenir, en ce qui concerne la santé, que d'une part les différents domaines de la protection sociale sont couverts (médecine du travail, médecine nucléaire, lutte contre les maladies épidémiques et non épidémiques, recherche médicale, etc.), et que d'autre part de nombreux organes consultatifs ont été mis en place (notamment pour le contrôle de l'application du principe de libre établissement des professions de santé).

Il convient de remarquer en la matière la large utilisation de la pratique des directives. On constate, en ce qui concerne la protection de la santé, que le contenu des nombreuses directives intervenant dans des matières techniques et souvent complexes est de plus en plus précis.

Le développement du droit communautaire dérivé de la santé, aussi important puisse-t-il être, se heurte fondamentalement aux lacunes des traités communautaires sur le plan de la protection de la santé. L'apport du droit dérivé apparaît ainsi insuffisant. Il subsiste encore des lacunes (notamment en ce qui concerne la protection individuelle de la santé : lutte contre la drogue, l'alcoolisme ou le tabagisme), alors que certains points ne sont pas encore clarifiés (comme à propos des autorisations de mise sur le

marché des médicaments). Le problème est de savoir si les activités incessantes des organes communautaires, en particulier la Commission et le Parlement, pour permettre l'établissement d'une réelle politique communautaire de la santé, pourront se satisfaire longtemps encore des insuffisances des traités communautaires en la matière. La reconnaissance, à ce niveau, du droit à la santé, serait assurément un progrès essentiel.

3. La voie de la révision des traités : la réforme insuffisante de l'Acte unique européen

L'Acte unique européen, entré en vigueur le 1^{er} juillet 1987, porte révision générale des traités communautaires. On aurait pu penser qu'il établirait de réelles et solides bases constitutionnelles de la politique communautaire de la santé. Le jugement que l'on peut porter sur l'AUE à ce propos est à vrai dire ambivalent.

Il y a tout d'abord dans l'AUE des éléments favorables au développement du droit communautaire de la santé. On y trouve une nouvelle application de l'approche positive de la protection internationale de la santé. L'art. 118 A (art. 21 de l'AUE) complétant le traité CEE semble utiliser le terme de « santé » dans ce sens, mais se réfère à la notion de « prescriptions minimales applicables progressivement ». L'art. 100 A (art. 18 de l'AUE) complétant également le traité CEE emploie, quant à lui, le mot « santé » en référence à un « niveau de protection élevé ». L'AUE fait donc explicitement appel, comme la Constitution de l'OMS, à la conception offensive de la santé. Le deuxième élément favorable sur le plan matériel consiste dans l'affirmation de la dimension sanitaire de la politique communautaire de l'environnement : l'art. 130 R (art. 25 de l'AUE) complétant le traité CEE fixe ainsi les principes d'une action globale. Il convient enfin de souligner, sur le plan formel, l'adoption, dans le nouvel art. 100 A du traité CEE, du principe de la majorité qualifiée, ce principe étant également repris dans le nouvel art. 118.

Mais l'AUE présente aussi des éléments défavorables au développement du droit communautaire de la santé. L'approche négative de la santé est renforcée, dans la mesure où le § 4 de l'art. 100 A introduit un processus d'accroissement de la protection étatique en matière d'environnement et de milieu de travail (les États insulaires ont voulu ainsi se réserver l'adoption de mesures phytosanitaires et contre la rage). On peut ajouter que la spécificité du droit communautaire de la santé n'est pas acquise, la protection sanitaire n'étant en particulier conçue que comme un élément du droit communautaire de l'environnement. Il faut enfin rappeler que le principe de majorité n'est pas applicable pour la libre circulation des personnes (art. 100 A § 2), donc notamment pour le libre établissement des professions de santé.

L'AUE constitue une révision somme toute assez décevante en ce qui concerne l'attente d'une réelle émergence d'une politique commune de la santé. Les bases constitutionnelles de l'Europe communautaire de la santé sont, en l'état actuel, encore insuffisantes, ce qui est d'ailleurs souligné par les tentatives entreprises par la CJCE pour interpréter et appliquer le droit communautaire de la santé.

II. — Des bases jurisprudentielles plutôt extensives

Il est indéniable aujourd'hui que le droit communautaire

de la santé est en grande partie un droit jurisprudentiel. La Cour de justice des Communautés européennes a été d'autant plus amenée à intervenir que les bases constitutionnelles de la politique communautaire de la santé étaient obscures. Les arrêts rendus par la Cour en la matière sont ainsi relativement nombreux.

On ne peut certes pas parler de politique jurisprudentielle, même à travers la fonction d'interprétation des traités communautaires exercée par la CJCE. La Cour a toujours veillé, semble-t-il, à une stricte application du droit communautaire. Les bases jurisprudentielles de la politique communautaire de la santé apparaissent pourtant extensives dans la mesure où, reposant sur l'idée d'un équilibre entre les intérêts étatiques et les impératifs communautaires (le marché commun aujourd'hui, le marché unique demain), elles admettent l'existence de cette politique et en favorisent le développement. Mais il se pose tout spécialement le problème de l'autorité des arrêts de la Cour.

A — Méthodes jurisprudentielles et développement du droit communautaire de la santé

Le contentieux communautaire relatif à la santé concerne principalement l'interprétation des traités communautaires, ainsi que l'appréciation de validité et l'interprétation des actes du droit dérivé. Il s'agit aussi, dans un certain nombre de cas, d'un contentieux de la déclaration d'illégalité.

1. L'interprétation des textes communautaires favorable au développement de la politique communautaire de la santé

a) Le plus significatif dans l'activité jurisprudentielle communautaire concernant la santé est la limitation de l'approche négative de la protection sanitaire. La CJCE a donné une interprétation restrictive, quoique nuancée, de l'art. 36 du traité CEE. La position de la Cour en ce qui concerne la portée de l'art. 36 a été arrêtée à la fin des années 1970 (notamment avec l'arrêt *Tedeschi* du 5 octobre 1977, l'arrêt *Ratti* du 5 avril 1979 et l'arrêt *Denkavit* du 8 novembre 1979) (2). Le principe est que le champ des dérogations éventuelles ouvert par l'art. 36 est réduit du fait de l'emprise normative communautaire. Autrement dit, le recours à l'art. 36 cesse d'être justifié quand les décisions communautaires prévoient l'harmonisation des mesures nécessaires pour garantir la protection de la santé (des personnes et des animaux).

La CJCE a également limité la portée de l'art. 36 en affirmant, au début des années 1980 (tout particulièrement dans les arrêts du 10 juillet 1980 et du 14 décembre 1982 sur la publicité des boissons alcooliques, ainsi que dans l'arrêt « loi de pureté » pour la bière du 12 mars 1987 ou l'arrêt du 23 février 1988 sur les yaourts surgelés) (3), qu'il

ne fallait pas que la référence à la santé permette une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative condamnée par l'art. 30 du traité CEE.

Il ne faut toutefois pas exagérer la portée restrictive de la construction juridique de la CJCE portant interprétation de l'art. 36 du traité CEE. La « réserve de santé publique » reste d'application effective, comme en témoignent de nombreux arrêts rendus par la Cour (par exemple l'arrêt *Commission des Communautés européennes c/ République italienne*, du 5 juin 1984, ou l'arrêt *Heijn*, du 19 septembre de la même année) (4). On peut considérer qu'il y a là une application logique du principe de bonne foi.

L'Acte unique européen apporte un élément d'incertitude dans cette construction jurisprudentielle désormais classique. Le § 4 de l'art. 100 A établit un dispositif qui peut être considéré comme un risque de coup d'arrêt à l'interprétation restrictive de l'art. 36 opérée jusqu'à présent par la CJCE. Mais ce risque apparaît limité, car les mesures que peuvent prendre les États pour protéger la santé de leurs populations en référence à l'art. 36 ne sont que provisoires et sont soumises à une procédure communautaire de contrôle.

b) Une autre construction jurisprudentielle favorable au développement de la politique communautaire de la santé vise l'art. 100 du traité CEE. La CJCE a jugé, dans deux arrêts du 18 mars 1980, *Commission des Communautés européennes c/ République italienne* (5), que les dispositions en matière d'environnement et de santé (il s'agissait des directives de 1973 et de 1975 concernant respectivement les détergents et la teneur en soufre de certains combustibles liquides) pouvaient s'encadrer dans l'art. 100.

2. Le soutien à l'application du droit communautaire de la santé

La CJCE apporte un soutien direct à l'application du droit communautaire de la santé en utilisant plusieurs moyens. Elle sanctionne tout d'abord les manquements des États. Il peut s'agir du non-respect d'obligations imposées par les traités communautaires, en particulier l'art. 30 du traité CEE, comme avec l'arrêt *Commission des Communautés européennes c/ République italienne* du 11 juillet 1984 (6) à propos de l'importation d'un produit non nocif pour la santé. Peuvent également être visées des mesures restrictives adoptées par les États, comme avec l'arrêt *Auer* du 22 septembre 1983 (7) condamnant une pratique des autorités françaises tendant à restreindre la liberté d'établissement des vétérinaires ressortissants communautaires.

La Cour peut renvoyer expressément à un acte de droit dérivé, comme avec l'arrêt *Bertini* du 12 juin 1986 (8), qui a constaté que l'art. 57 § 3 du traité CEE n'obligeait pas

(2) Affaire 5/77, *Carlo Tedeschi c/ Denkavit Commerciale s.r.l.* (Rec. CJCE, 1977-6, pp. 1555-1590) ; affaire 148/78, *Ministère public c/ Tullio Ratti* (Rec. CJCE, 1979-4, pp. 1629-1656) ; affaire 251/78, *Firma Denkavit Futtermittel* (Rec. CJCE, 1979-9, pp. 3369-3408).

(3) Affaire 152/78, *Commission des Communautés européennes c/ République française* (Rec. CJCE, 1980-6, pp. 2299-2326) ; affaires jointes 314 à 316/81 et 83/82, *Procureur de la République et Comité national de défense contre l'alcoolisme c/ Alex Waterkeyn et autres ; Procureur de la République c/ Jean Cayard et autres* (Rec. CJCE, 1982-11, pp. 4337-4370) ; affaires 176 et 178/84, *Commission des Communautés européennes c/ République fédérale allemande, et Commission des Communautés européennes c/ Grèce* ; affaire 216/84, *Commission des Communautés européennes c/ République française*.

(4) Affaire 280/83 (Rec. CJCE, 1984-6, pp. 2361-2366) ; affaire 94-83, procédure pénale *c/ Albert Heijn BV* (Rec. CJCE 1984-8, pp. 3263-3290).

(5) Affaires 91/79 et 92/79 (Rec. CJCE, 1980-3, pp. 1099-1113 et 1115-1123).

(6) Affaire 51/83 (Rec. CJCE, 1984-7, pp. 2793-2814).

(7) Affaire 271/82, *Vincent Rodolphe Auer c/ Ministère public* (Rec. CJCE, 1983-8, pp. 2727-2753).

(8) Affaires jointes 98, 162 et 258/85, *Michele Bertini et Giuseppe Bisignani et autres c/ région du Latium et Unità sanitaria locali* (Rec. CJCE, 1986-6, pp. 1885-1898).



en soi les États membres à instaurer un *numerus clausus* (pour le recrutement des étudiants en médecine), une telle mesure ne pouvant découler que d'une directive de coordination.

La CJCE a été en outre conduite à interpréter les actes de droit dérivé. L'arrêt *Broekmeulen* du 6 octobre 1981 (9) considère ainsi que la directive 75/362 du Conseil, l'une des directives-médecins de 1975, doit permettre l'établissement d'un médecin ressortissant communautaire sans que l'État d'accueil ait à exiger de formation supplémentaire.

Les méthodes utilisées par la CJCE pour permettre la mise en œuvre du droit communautaire de la santé sont donc multiples. On peut cependant s'interroger sur leur complète efficacité.

B — Application du droit communautaire de la santé et autorité des arrêts de la Cour

On sait que les arrêts de la CJCE sont dotés de la force exécutoire (art. 187 du traité CEE). La procédure de l'exécution forcée peut être utilisée (art. 192 du traité CEE), sauf lorsqu'il s'agit d'un État. Or, en ce qui concerne la mise en œuvre du droit communautaire de la santé, le cas de l'inertie d'un État n'est pas exceptionnel.

De quels moyens disposent les organes communautaires en cas de refus par un État d'exécuter un arrêt rendu par la CJCE ? Il convient, pour ce qui est de la mise en œuvre du droit communautaire de la santé, de distinguer entre les décisions rendues à titre préjudiciel et les arrêts rendus sur recours en constatation du manquement d'un État à ses obligations communautaires.

Une part importante de la doctrine semble considérer que les décisions de la CJCE rendues à titre préjudiciel ont l'autorité absolue de la chose interprétée (10). Mais on peut se demander si les juges internes doivent obligatoirement tirer toutes les conséquences de la déclaration d'invalidité rendue par le juge communautaire. Les divergences entre les positions adoptées en France par le juge constitutionnel, le juge administratif et le juge judiciaire apportent une illustration à ce débat.

Les arrêts de manquement ont en principe autorité de chose jugée vis-à-vis de l'État et de ses juridictions. En cas de non exécution, la Commission des Communautés européennes ou bien un État (ou plusieurs États) peut introduire un recours supplémentaire en manquement. Comme la Cour ne peut que s'en tenir à la constatation du manquement, l'État fautif engage sa propre responsabilité, qui est seulement accrue s'il persiste dans sa position. On peut considérer, en présence d'un tel blocage, que la solution consiste à recourir à un règlement politique du différend, ce qui n'est pas expressément prévu par le traité CEE et traduit alors un recul du droit...

Le droit communautaire jurisprudentiel de la santé fournit un exemple significatif du problème de l'autorité des décisions de la CJCE, à propos de l'arrêt *Commission des Communautés européennes c/ République française* du 3 juin 1986 (11), rendu sur recours en manquement. On sait qu'en l'état actuel la nationalité française est exigée pour la nomination et la titularisation dans des emplois permanents d'infirmiers des hôpitaux publics en France. Or, avec cet arrêt, la CJCE a jugé que la France manquait ainsi aux obligations qui lui incombent en vertu de l'art. 48 du traité CEE, et donc que l'exigence de nationalité était contraire au droit communautaire. L'arrêt a peut-être un caractère excessif (12). Il n'empêche qu'il a été rendu, et que se pose alors le problème de son exécution. La condition de nationalité (pour les ressortissants communautaires) a été déjà supprimée par voie de directives pour les professions libérales de santé. Il conviendrait d'en faire de même en France à propos des infirmiers des hôpitaux publics, pour se conformer aux obligations imposées par le droit communautaire jurisprudentiel. La solution consisterait sans doute, puisqu'il s'agit d'emplois dans l'administration publique au sens de l'art. 48 § 4 du traité CEE, d'établir une liste des postes pour lesquels l'accès est réservé aux nationaux (13).

Le débat a été relancé avec ce que l'on peut appeler la dynamique de la reconnaissance mutuelle des diplômes, qui s'exprime tout spécialement avec la directive du 21 décembre 1988 (14). La Commission des Communautés européennes a assurément une conception extensive de la RMD, qu'elle tente d'appliquer à la fonction publique, en considérant que le recrutement des fonctionnaires n'est pas une prérogative étatique quand les fonctions assurées par le service public peuvent l'être également par le secteur privé (comme c'est le cas pour la santé). Cette position, pourtant contraire à ce que stipule de façon générale le traité de Rome, apparaît confortée par l'arrêt du 3 juin 1986.

Au cas où les autorités étatiques françaises n'appliqueraient pas cet arrêt, ordre étant donné aux directeurs des hôpitaux publics de ne pas procéder au recrutement à des emplois d'autorité d'infirmiers ou d'infirmières ressortissants des autres États de la CEE, une nouvelle procédure juridictionnelle pourrait certainement être engagée. Une telle procédure a été à plusieurs reprises mise en œuvre (15). Il est de jurisprudence communautaire constante qu'un État membre ne saurait exciper de pratiques ou de situations de son ordre juridique interne pour justifier l'inobservance des obligations lui incombant en vertu du

(11) Affaire 307/84 (*Rec. CJCE*, 1986-6, pp. 1725-1740).

(12) Note Arrighi de Casanova (*Actualité juridique-droit administratif*, 1987, pp. 44-48).

(13) Note Dubouis (*Revue de Droit sanitaire et social*, 1986, pp. 607-614).

(14) *JOCE*, L 19, du 24 janvier 1989, pp. 16-23.

(15) Par exemple, à propos de recours en manquement, l'affaire 69/86, Commission des Communautés européennes c/ République italienne, arrêt du 12 février 1987, ou encore l'affaire 225/86, Commission des Communautés européennes c/ République italienne, arrêt du 27 avril 1988.

(9) Affaire 246/80 (*Rec. CJCE*, 1981-7, pp. 2311-2344).

(10) Voir notamment Jean Boulouis : « *Droit institutionnel des Communautés européennes* » (Paris, Ed. Montchrestien, 1986, pp. 223-226).

droit communautaire (16). L'art. 171 du traité CEE ne précise pas le délai dans lequel l'exécution d'un arrêt doit intervenir, mais il est établi que la mise en œuvre de cette exécution doit être entamée immédiatement. Il faut pourtant bien reconnaître qu'un deuxième arrêt confirmatif du premier n'a que des résultats assez limités ; il porte condamnation aux dépens, et n'établit qu'une simple constatation du manquement aux obligations incombant en vertu de l'art. 171. L'individu lésé pourrait lui-même intenter une action devant les juridictions de l'État récalcitrant. En l'occurrence, il s'agirait d'un recours pour excès de pouvoir porté devant le juge administratif français. Or la position actuelle du Conseil d'État à l'égard du droit communautaire ne peut guère faire présumer d'une issue favorable.

*
* *

(16) Voir notamment Gabriel Baron : « L'exécution des décisions de la CJCE » (in Cl. Blumann et al. « *La CEE en crise* », Paris, Economica, 1982, pp. 9-43) ; Guy Isaac : « Les effets des décisions de la Cour de Justice en France » (in *Les effets de décision de la CJCE dans les États membres* », Kortrijk, Ed. UGA, 1983, pp. 101-135) ; Liliane Plouvier : « Les décisions de la CJCE et leurs effets juridiques » (Bruxelles, Bruylant, 1975) ; Alberto Trabucchi : « L'effet « erga omnes » des décisions préjudicielles rendues par la CJCE » (RTDE, 1974, pp. 56-87).

La politique communautaire de la santé est donc fondée sur des bases juridiques qui présentent des faiblesses essentielles. Le problème de son développement apparaît aujourd'hui comme étant celui du renforcement de ses bases constitutionnelles.

Les difficultés de la constitution d'une véritable Europe de la santé peuvent surprendre. La politique sanitaire reste en fait largement l'expression de la souveraineté étatique, comme le reconnaît d'ailleurs elle-même la Constitution de l'OMS, qui, dans son Préambule, affirme que « les gouvernements ont la responsabilité de la santé de leurs peuples ».

L'Europe de la santé constitue pourtant l'une des dimensions du marché unique, le principe de la libre circulation ayant été largement expérimenté à partir des médicaments et des professions de santé. Mais l'Europe de la santé ne peut se limiter à cet aspect administratif. Bien d'autres actions doivent être menées à bien, qui nécessiteraient une révision des traités communautaires dans le sens de la reconnaissance de la politique commune de la santé.



COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

Représentations permanentes

• Le 7 septembre 1989, le Conseil des Communautés européennes a été informé de la nomination par le gouvernement danois de Monsieur Niels Henrik SLIBEN, comme Représentant Permanent adjoint auprès des Communautés européennes, en remplacement de Monsieur Torben Mailand CHRISTENSEN, appelé à d'autres fonctions.

Monsieur SLIBEN a déjà pris ses fonctions le 1^{er} septembre 1989.

• Le 7 septembre 1989, le Conseil des Communautés européennes a été informé de la nomination par le gouvernement grec de Monsieur Haris CARABARBOUNIS, comme Représentant Permanent adjoint auprès des Communautés européennes, en remplacement de Monsieur Elias LYMBEROPOULOS, appelé à d'autres fonctions.

Monsieur CARABARBOUNIS a déjà pris ses fonctions le 6 juillet 1989.

Nominations diverses

• Lors de sa session du 18 septembre 1989, le Conseil a procédé au remplacement de :

— un membre titulaire du *Comité du Fonds social européen*

— un membre titulaire du *Comité consultatif pour la formation des sage-femmes*.

• Lors de sa session des 25/26 septembre 1989, le Conseil a procédé au remplacement d'un membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation des pharmaciens*.

• Lors de sa session du 6 octobre 1989, le Conseil a procédé au remplacement de trois membres titulaires du *Comité du Fonds social européen*.

Colombie

Le 7 septembre 1989, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Manuel José CARDENAS, désigné par le Gouvernement de la République de Colombie, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur RIVAS POSADA.

Ethiopie

Le 7 septembre 1989, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Hailu WOLDE AMANUEL, désigné par le Gouvernement de la République démocratique et populaire d'Éthiopie, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur GHEBRAY BERHANE.

Zimbabwe

Le 7 septembre 1989, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Elleck Kufakunesu MASHINGAIDZE, désigné par le Gouvernement de la République du Zimbabwe, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Solomon MAHAKA.

Burundi

Le 8 septembre 1989, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Julien NAHAYO, désigné par le Gouvernement de la république du *Burundi*, comme Représentant, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur NZISABIRA.

Chypre

Le 8 septembre 1989, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Nicos AGATHOCLEOUS, désigné par le Gouvernement de la république de *Chypre*, comme Délégué Permanent, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur ANGELIDES.

Djibouti

Le 8 septembre 1989, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur HASSAN IDRIS AHMED, désigné par le Gouvernement de la république de *Djibouti*, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur AHMED IBRAHIM ABDI.

Niger

Le 8 septembre 1989, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Adamou ZADA, désigné par le Gouvernement de la république du *Niger*, comme Représentant, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Sani BAKO.

Gabon

Le 26 septembre 1989, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Michel Leslie TEALE, désigné par le Gouvernement de la *République Gabonaise*, comme Représentant, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Marcel ODONGUI BONNARD.

Saint-Siège

Le 8 septembre 1989, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monseigneur Giovanni MORETTI, désigné par le *Saint-Siège*, comme Nonce Apostolique, Chef de la Mission du Saint-Siège auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique, en remplacement de S.E. Monseigneur Angelo PEDRONI.

Somalie

Le 8 septembre 1989, la Communauté économique européenne a donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Ali Hassan ALI désigné par le Gouvernement de la République démocratique de *Somalie* comme Représentant de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur GIAMA.

II. — Activités communautaires

TÉLÉVISION SANS FRONTIÈRES

Lors de sa session du 3 octobre 1989, le Conseil a adopté à la majorité qualifiée la directive « Télévision sans frontières ».

Cette directive, qui vise à coordonner certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, comporte les éléments essentiels suivants :

Elle fixe le principe de la libre réception et retransmission des émissions provenant d'un autre État membre, c'est-à-dire que les États membres ne peuvent plus interrompre ces émissions sauf sous certaines conditions strictes lorsqu'une émission enfreint d'une manière manifeste, sérieuse et grave les règles de la directive et uniquement en ce qui concerne la protection des mineurs. Dans les autres domaines, qui font l'objet d'une coordination dans la directive, une telle interruption n'est plus admise.

Elle prévoit, tout comme le projet de Convention du Conseil de l'Europe, des dispositions concernant les interruptions publicitaires et la durée de la publicité. Elle admettra toutefois des conditions particulières pour les émissions d'un État membre ne pouvant être captées directement ou indirectement dans d'autres États membres.

Elle institue par ailleurs un droit de réponse au niveau européen pour toute personne physique ou morale dont les droits légitimes ont été lésés à la suite d'une allégation incorrecte, faite au cours d'un programme télévisé.

Une partie importante de la directive consiste à encourager la production audiovisuelle européenne. Cette partie de la directive prévoit comme objectif que les États membres veillent, chaque fois que cela est réalisable et par des moyens appropriés, à ce que les radiodiffuseurs réservent à des œuvres européennes une proportion majoritaire de leur temps de diffusion, à l'exclusion du temps consacré aux informations, à des manifestations sportives, à des jeux, à la publicité ou aux services de télétexte. Cette proportion peut être obtenue progressivement.

Les radiodiffuseurs réserveront, chaque fois que cela sera réalisable, 10 % au moins de leur temps d'antenne, ou alternativement, au choix de l'État membre, 10 % au moins de leur budget de programmation, à des œuvres européennes de producteurs indépendants des radiodiffuseurs. Ce pourcentage devra être obtenu progressivement. Il devra réserver une proportion adéquate à des œuvres récentes.

La Commission veillera à la mise en œuvre de ces dispositions. À cette fin, elle présentera tous les deux ans un rapport sur les proportions atteintes dans les États membres.

Il sera tenu compte de l'intérêt des États membres et de la Commission de rechercher les instruments adéquats en vue d'encourager l'activité et le développement de la production et de la distribution audiovisuelles notamment dans les États membres à faible capacité de production ou à aire linguistique restreinte.

Au sens de la directive, les « œuvres européennes » sont, moyennant certains critères, celles originaires des États membres ou celles des pays parties à la Convention européenne sur la télévision transfrontière du Conseil de l'Europe, ou celles d'autres pays européens avec lesquels — par exemple dans le cadre de l'Eureka audiovisuel — la Communauté, les États membres ou leurs autorités compétentes auront conclu des accords.

Les œuvres émanant de la RDA pourront être prises en compte par les émetteurs de la RFA comme des œuvres émanant d'un État membre de la Communauté.



En ce qui concerne les droits d'auteur, le Conseil n'a pas retenu le chapitre y relatif. Toutefois, il poursuivra l'examen de cette question à la lumière de l'expérience acquise lors de la mise en œuvre de la directive.

Le Conseil est convenu par ailleurs de ne pas inclure dans le champ d'application de la directive les radiodiffusions sonores pour lesquelles, à l'heure actuelle, il n'a pas estimé nécessaire une réglementation.

Les États membres doivent transposer cette directive dans leurs droits nationaux dans un délai de 2 ans après son adoption.

La Commission fera rapport, la première fois au plus tard à la fin de la 5^e année, à compter de la date d'adoption de la directive, puis tous les 2 ans, au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social, sur l'application de la présente directive et, le cas échéant, formulera des propositions en vue de l'adapter à l'évolution du domaine de la radiodiffusion télévisuelle.

COMMERCE INTÉRIEUR DANS LE CONTEXTE DU MARCHÉ UNIQUE

Lors de sa session du 10 octobre 1989, le Conseil a arrêté la résolution suivante :

« Le Conseil des Communautés européennes,

vu le Traité instituant la Communauté économique européenne,

vu la résolution du Conseil du 19 juin 1989 relative à la mise en œuvre d'un plan d'actions prioritaires dans le domaine de l'information statistique : programme statistique des Communautés européennes (1989-1992).

vu la décision du Conseil n° 89/490/CEE du 28 juillet 1989 relative à l'amélioration de l'environnement des entreprises et à la promotion du développement des entreprises, en particulier des PME, dans la Communauté,

vu la décision du Conseil n° 81/428/CEE du 20 mai 1981 relative à la création d'un Comité du Commerce et de la Distribution et les avis dudit Comité rendus entre autres sur les paiements électroniques, la franchise et la distribution sélective,

vu les conclusions de la réunion des Directeurs généraux du Commerce, tenue à Bruxelles le 19 juillet 1989 à l'initiative de la Commission, concernant notamment les statistiques, l'information juridique, les réseaux intégrés de distribution (franchising) et les moyens de paiement électroniques,

soulignant l'importance socio-économique du commerce des biens et services qui, avec 20 millions de personnes occupées, une contribution de 15 % à la richesse communautaire et une participation de quelque 20 % au commerce extérieur communautaire, constitue le deuxième secteur d'activité de la Communauté

INVITE LA COMMISSION

à approfondir ses travaux, notamment sur les questions reprises ci-après :

— en matière statistique :

améliorer les données statistiques sur le commerce en les rendant compatibles avec les définitions communautaires ;

intensifier dans la mesure nécessaire la fourniture de ces données à l'Office statistique des Communautés européennes ;

entreprendre rapidement le programme sectoriel « commerce » sans alourdir les obligations administratives des entreprises

— en matière de coopération et échange d'informations, en vue notamment d'améliorer la transparence du secteur :

mettre en place une base de données, accessible aux administrations, organisations professionnelles, entreprises et institutions d'étude et de recherche intéressées, destinée à recueillir et à maintenir à jour les dispositions des droits internes et du droit communautaire régissant ou affectant directement le commerce des biens et des services ;

associer plus étroitement les professions commerciales à l'élaboration des politiques communautaires, notamment par la consultation du Comité du Commerce et de la Distribution et analyser l'impact de ces politiques sur l'activité commerciale ;

renforcer parallèlement, et pour les mêmes objectifs, la coopération entre la Commission et les États membres par des réunions au niveau des responsables du commerce intérieur ;

— en matière de développement du secteur :

engager, en prenant en compte la diversité des entreprises commerciales et des législations nationales ainsi que les contraintes des petites et moyennes entreprises, avec le concours des instances consultatives existantes, l'examen de certains domaines tels que les conditions de fonctionnement des réseaux intégrés de distribution (par exemple : franchising) y compris en matière d'information préalable à la conclusion des contrats d'adhésion ;

assurer que, pour ce qui a trait aux systèmes de paiement et en particulier les relations entre titulaires et émetteurs de cartes, il soit tenu compte à l'avenir des vues des organismes consultatifs existants et des principes contenus dans le code européen de bonne conduite concernant le paiement électronique ; une étude de l'impact de ces nouveaux moyens de paiement sur le secteur du commerce serait en outre nécessaire ;

mettre en évidence le rôle que le commerce est appelé à jouer dans les autres politiques de la Communauté, notamment la concurrence, la protection de l'environnement et des consommateurs.

Le Conseil invite la Commission, tout en s'efforçant d'utiliser les structures existantes et d'éviter d'instituer des nouvelles procédures, à faire les propositions qu'elle considère opportunes dans ces domaines et à élaborer un programme d'activités pour 1990. »

COOPÉRATION ET POLITIQUE COMMUNAUTAIRE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION DANS LA PERSPECTIVE DE 1993

Le 6 octobre 1989, le Conseil et les ministres ont procédé à un large échange de vues sur la coopération communautaire en matière d'éducation dans la perspective de 1993.

Au terme de ce débat, ils ont approuvé les conclusions suivantes :

Conclusions du Conseil et des ministres de l'Éducation réunis au sein du Conseil sur la Coopération et la politique communautaire en matière d'éducation dans la perspective de 1993

Le Conseil et les ministres de l'Éducation réunis au sein du Conseil,

rappelant les textes adoptés au sein de la Communauté en matière éducative ;

après avoir procédé à un échange de vues sur la communication de la Commission portant sur les lignes directrices pour le moyen terme (1989-1992) en matière d'éducation et de formation ;

sont parvenus aux conclusions suivantes :

1. Compte tenu du rôle fondamental que l'éducation et la formation jouent dans le développement des États et de la communauté sur le plan économique, social et culturel et dans le développement de la Communauté elle-même,

compte tenu des conséquences de la mise en place du Marché intérieur qui affectera les politiques éducatives des États membres

et marquera une nouvelle étape dans la coopération communautaire dans ce domaine instauré par la résolution du 9 février 1976,

2. Ils estiment nécessaire de fixer, en tenant compte des lignes directrices tracées par la Commission, les grands objectifs de la coopération qu'ils ont l'intention de mettre en œuvre dans les cinq années à venir. Ces objectifs permettront de donner plus de continuité et de cohérence aux différentes actions de coopération menées dans un cadre intergouvernemental et communautaire et de procéder, compte tenu de ces objectifs, à une évaluation périodique de ces actions. Cette coopération doit prendre en compte la nécessaire interaction entre la politique communautaire et la politique des États dans le domaine de l'éducation et de la formation.

Elle doit reposer sur deux principes essentiels — le respect de la diversité linguistique et culturelle et l'affirmation de la subsidiarité des actions communautaires — et respecter la compétence fondamentale des États membres en matière de politique générale de l'éducation.

En raison de la liaison de plus en plus étroite entre la formation initiale et la formation continue, cette coopération ne peut se développer sans une collaboration constante entre les départements de l'éducation et les autres départements et organismes concernés dans les États membres.

3. Cinq objectifs partagés par les États membres de la Communauté peuvent être identifiés pour les futures actions de coopération. Ils favoriseront leur rapprochement dans le domaine de l'éducation et de la formation et contribueront ainsi à réaliser une Europe des savoirs et des cultures :

— *Une Europe pluriculturelle fondée sur :*

- le renforcement chez les jeunes d'un sentiment d'appartenance à une communauté européenne grâce au développement de la dimension européenne dans l'enseignement et la formation des enseignants ;
- la réalisation progressive d'un véritable plurilinguisme favorisé par la promotion de l'enseignement des langues étrangères dans les systèmes scolaires, universitaires et de formation professionnelle ;
- la prise en compte dans les systèmes éducatifs et de formation de la multiplicité des approches culturelles ;
- le rapprochement des établissements d'enseignement et de formation destiné à favoriser un enrichissement mutuel et une meilleure intégration notamment dans le milieu scolaire des enfants des citoyens des États membres de la Communauté dans le respect de leur identité linguistique et culturelle.

— *Une Europe de la mobilité assurée par :*

- la libre circulation des personnes et des idées que favoriseront en particulier les systèmes de reconnaissance des diplômes et de correspondance des qualifications professionnelles ;
- le soutien apporté à l'organisation d'échanges de jeunes et de périodes de formation à l'étranger pour les enseignants, les formateurs, les élèves, les étudiants et les responsables administratifs de l'éducation ;
- la mise en place de procédures offrant à des enseignants la possibilité d'exercer temporairement leurs fonctions dans des établissements d'enseignement des autres États membres de la Communauté.

— *Une Europe de la formation pour tous s'appuyant sur :*

- l'offre d'un enseignement et d'une formation de qualité à tous les jeunes dans la Communauté qui devraient à long terme contribuer à réduire les disparités régionales ;

- le développement d'un enseignement et d'une formation adaptés pour les jeunes défavorisés et de mesures destinées à lutter contre l'échec scolaire ;

- l'égalité d'accès à une éducation de haute qualité.

— *Une Europe des compétences garantie par :*

- l'amélioration constante de la qualité de l'enseignement de base ;
- une meilleure préparation des jeunes à la vie professionnelle et une formation leur permettant de s'adapter aux évolutions économiques, technologiques, sociales et culturelles ;
- le développement de tous les secteurs éducatifs qui sont au cœur des enjeux européens, notamment de l'enseignement technique et professionnel et de l'enseignement supérieur ;
- l'adaptation des contenus et des méthodes de formation aux changements technologiques ;
- l'amélioration de la formation initiale et continue des personnels de l'éducation.

— *Une Europe ouverte sur le monde soucieuse :*

- d'intensifier la collaboration avec les organisations internationales compétentes en matière d'éducation et de formation ;
- de renforcer les liens avec les autres États et de définir de nouvelles formes de solidarité avec les pays en voie de développement.

Le Comité de l'éducation est chargé :

— d'examiner les propositions que la Commission soumettra au Conseil, notamment sur la base de sa communication sur les lignes directrices pour le moyen terme et compte tenu des principes exposés dans le paragraphe 2 ci-dessus,

— de promouvoir les échanges d'information sur les actions d'entreprises dans les États membres pour réaliser les objectifs retenus, notamment par l'organisation de rencontres régulières entre leurs responsables politiques et administratifs,

— d'examiner d'autres possibilités d'améliorer les procédures actuellement suivies et de développer la coopération future en matière d'éducation, tenant compte de la nécessité d'une gestion efficace des activités de coopération et d'une bonne gestion des ressources financières octroyées ainsi que du besoin de reconnaître que ces ressources sont limitées.

SYSTÈME DE CARTE JEUNES EN EUROPE

Le 6 octobre 1989, le Conseil et les ministres ont adopté les conclusions suivantes :

Conclusions du Conseil et des ministres réunis au sein du Conseil sur la Carte jeunes en Europe

Le Conseil et les ministres, réunis au sein du Conseil,

conviennent de l'intérêt des expériences menées par les États ayant mis en place une carte jeunes, qui contribuent à faciliter la mobilité des jeunes en Europe,

encouragent les initiatives nationales, publiques ou privées, permettant de faire bénéficier les jeunes d'avantages, notamment dans les domaines de la culture, du sport, des voyages, et de l'hébergement, ainsi que le développement des systèmes nationaux existants,

conviennent de la nécessité d'une coordination des expériences nationales, qui pourrait déboucher, le cas échéant, sur une carte jeunes au niveau européen, dont chaque État membre déterminera dans



le cadre de ses compétences nationales les modalités de mise en œuvre.

CARTE EUROPÉENNE DE SOINS IMMÉDIATS

Lors de sa session du 29 septembre 1989, le Conseil a examiné la note de la Présidence sur un projet de carte européenne de soins immédiats, destinée à faciliter l'octroi de soins de santé lors d'un séjour dans un autre État membre de la Communauté.

À l'issue de cet examen, le Conseil a approuvé les conclusions suivantes :

Conclusions du Conseil

Le Conseil des Communautés européennes,

considérant qu'il importe de favoriser la libre circulation des assurés par tous moyens susceptibles de faciliter leur vie quotidienne lorsqu'ils se déplacent à l'intérieur de la Communauté,

considérant qu'il convient, dans ce but, de faciliter l'accès aux avantages offerts par les dispositions communautaires sur la sécurité sociale,

considérant que cet objectif pourrait être réalisé, notamment par l'institution d'une carte d'assuré social européenne harmonisée utilisant des supports susceptibles d'évoluer avec les techniques modernes de gestion,

considérant les travaux effectués, en 1983, par la Commission sur l'allègement des procédures nécessaires pour l'octroi de soins de santé lors d'un séjour à l'étranger,

considérant que, d'ores et déjà, dans une première étape, l'accès aux prestations nécessaires lors de séjours temporaires dans un État membre autre que l'État compétent pourrait être amélioré et simplifié par la prise en compte des cartes nationales d'assuré social existantes,

1. demande à la Commission, en vue de l'institution à terme d'une carte européenne de soins immédiats, de faire procéder, dans une première étape, à une étude sur les modalités de reconnaissance par chaque État membre des cartes nationales d'assuré social délivrées par les autres États membres.

Cette reconnaissance devrait permettre aux assurés détenteurs de telles cartes qui effectuent un séjour temporaire dans un État membre autre que l'État compétent d'avoir accès, dans les conditions prévues par l'article 22 paragraphe 1 point a) du règlement (CEE) n° 1408/71, aux prestations qui leur sont immédiatement nécessaires, et ce sur présentation de leur carte nationale ou sur présentation du formulaire E 111 ;

2. se déclare favorable, dès maintenant, à toute expérimentation de reconnaissance mutuelle de cartes nationales d'assuré social à laquelle pourraient procéder les États membres.

ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS

Lors de la session du 19 septembre 1989, le Président du Conseil a constaté qu'il existait un accord politique réunissant une majorité qualifiée sur la proposition de directive relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement.

Cette directive, ainsi que celle concernant l'utilisation confinée des organismes génétiquement modifiés adoptée en juin dernier, a pour but de créer un cadre cohérent pour le développement de la biotechnologie au sein de la Communauté dans des conditions sûres.

La présente directive est destinée à assurer l'utilisation en toute sécurité d'organismes génétiquement modifiés (OGM) dans le milieu

naturel. Elle établit une procédure de notification et d'approbation cas par cas, les procédures différant selon que la dissémination est effectuée à des fins de recherche et de développement ou dans des produits destinés à être mis sur le marché.

LUTTE CONTRE L'EXCLUSION SOCIALE

Le Conseil et les ministres des Affaires sociales, réunis au sein du Conseil le 29 septembre 1989, ont procédé à un débat sur le problème de la lutte contre l'exclusion sociale sur la base d'une note de la Présidence.

À l'issue du débat, ils ont approuvé la résolution suivante :

Résolution du Conseil et des ministres des Affaires sociales, réunis au sein du Conseil, concernant la lutte contre l'exclusion sociale

Le Conseil des Communautés européennes et les ministres des Affaires sociales, réunis au sein du Conseil,

1. Rappelent les efforts communautaires ainsi que ceux des États membres déjà engagés dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et dans celle de l'intégration économique et sociale des groupes de personnes économiquement et socialement moins favorisées concrétisés notamment par l'adoption du 3^e programme de lutte contre la pauvreté.

Soulignent que la lutte contre l'exclusion sociale peut-être considérée comme une partie importante de la dimension sociale du marché intérieur ;

2. Constatent que les processus d'exclusion sociale se développent dans plusieurs domaines, et qu'il en résulte des situations multiformes qui affectent des personnes et des groupes de population divers dans des zones géographiques tant rurales qu'urbaines ;

3. Constatent que ces processus trouvent leurs causes dans des évolutions structurelles de nos sociétés et que parmi celles-ci la difficulté d'accès au marché de l'emploi est particulièrement déterminante ;

4. Insistent sur la nécessité d'accompagner les politiques de développement économique par des politiques spécifiques, systématiques et cohérentes d'intégration ;

5. Affirment que l'existence d'un ensemble de mesures garantissant des prestations et des ressources suffisantes adaptées à la situation des individus est une composante fondamentale de la lutte contre l'exclusion sociale ;

6. Soulignent que les situations d'exclusion ne relèvent pas seulement d'une insuffisance de ressources et que la lutte contre l'exclusion implique aussi que les personnes et les familles accèdent à des conditions de vie convenables par le biais de dispositifs d'insertion sociale et professionnelle ;

7. Invitent dans cette perspective les États membres à mettre en œuvre ou promouvoir des actions visant à permettre à chacun :

- l'accès à l'éducation par l'acquisition effective des apprentissages fondamentaux,
- l'accès à la formation,
- l'accès à l'emploi,
- l'accès au logement,
- l'accès aux services collectifs,
- l'accès aux soins médicaux ;

8. Rappelent dans cette perspective l'efficacité des politiques de développement coordonnées et cohérentes fondées sur la partici-

pation active des partenaires locaux et nationaux et des populations concernées ;

9. S'engagent à poursuivre et, en tant que de besoin, à intensifier les efforts engagés en commun comme ceux menés par chaque État membre, et à mettre en commun leurs connaissances et leurs analyses des phénomènes d'exclusion ;

10. Demandent en conséquence à la Commission :

- en tenant compte des études existantes ou en cours, de procéder, en liaison avec les États membres à une analyse des actions qu'ils mettent en œuvre en matière de lutte contre l'exclusion sociale ;
- de faire rapport sur les mesures prises par les États membres ainsi qu'au niveau de la Communauté et dans les domaines visés par la présente résolution dans les trois ans à compter de son adoption.

DÉMOGRAPHIE ET POLITIQUES FAMILIALES

Le Conseil et les ministres chargés de la Famille, réunis au sein du Conseil le 29 septembre 1989, ont examiné la communication de la Commission sur les politiques familiales qui fait suite aux réunions du Conseil européen tenues à Copenhague et à Bruxelles et aux conclusions du Conseil (Affaires générales) du 29 février 1988.

Au terme de cet examen, ils ont approuvé les conclusions suivantes :

Conclusions du Conseil et des ministres chargés de la Famille, réunis au sein du Conseil concernant les politiques familiales

I. Les dernières décennies ont été marquées par de profonds changements démographiques et socio-économiques.

Aucun des pays membres de la Communauté n'échappe à ces bouleversements même s'ils les vivent avec un certain décalage et un rythme différent.

Les perspectives démographiques posent la question de l'avenir politique, économique et culturel de l'Europe dans le monde.

II. Schématiquement, l'évolution démographique se caractérise par une baisse de la fécondité, une augmentation de l'espérance de vie et de là, un vieillissement de la population et sa diminution à long terme.

Cette modification de la structure par âge de la population s'accompagne d'une modification de la structure familiale, conséquence de la baisse de la nuptialité et de l'augmentation du nombre des divorces.

La restructuration du marché de l'emploi, les changements des conditions de travail, l'augmentation de l'activité féminine constituent les principaux facteurs du nouveau paysage économique.

III. Vu l'impact de ces mutations économiques et démographiques sur la famille, il devient urgent de s'interroger sur les perspectives, les objectifs et les modes d'intervention d'une action communautaire à dimension familiale.

La légitimité de l'intérêt communautaire sur le thème de la famille repose moins sur des bases idéologiques que sur la reconnaissance de faits objectifs comme le rôle économique de la famille, la responsabilité des familles dans l'éducation des enfants, l'importance de la famille comme lieu premier des solidarités entre générations, le souci irréversible de l'égalité des hommes et des femmes et le souhait des femmes d'accéder pleinement à une vie sociale afin d'assurer un environnement approprié à la famille qui permette son développement harmonieux et l'épanouissement de ses membres dans le respect du libre choix du nombre de ses enfants.

Elle doit être pragmatique afin de respecter les spécificités des différentes politiques nationales déjà mises sur pied et des divers contextes socio-économiques dans lesquels elles ont pris place.

IV. Dans ce contexte, les activités suivantes seront engagées ou poursuivies au plan communautaire :

1. La poursuite d'actions d'information en particulier par la production et la présentation d'informations régulières sur la démographie et sur les mesures concernant la famille (structure des ménages, activité féminine, évolution de la natalité, etc.), en s'appuyant à cet effet sur le réseau d'experts mis en place par la Commission ainsi que sur des études thématiques ;

2. la prise en compte de la dimension familiale dans la mise en œuvre des politiques communautaires pertinentes, comme par exemple la libre circulation des personnes et l'égalité entre hommes et femmes ;

3. un échange régulier d'informations et de vues au niveau communautaire sur les grands thèmes d'intérêt commun en matière de politique familiale et démographique, en accordant une attention particulière à :

a) l'impact d'autres politiques communautaires sur la famille ;

b) les mesures permettant d'assurer la mise en œuvre des politiques d'égalité de chances entre les hommes et les femmes, en particulier l'accès de celles-ci au marché du travail ;

c) les mesures en faveur des familles, y compris les actions répondant aux caractéristiques ou aux difficultés de certaines d'entre elles,

tenant compte des activités menées dans d'autres organisations internationales afin d'éviter tout double emploi.

V. Pour suivre ces activités, seraient assurées :

1. Une évaluation régulière des actions engagées grâce à une consultation régulière par la Commission :

— du groupe des hauts fonctionnaires nationaux chargé des affaires familiales ;

— des organisations assurant la représentation des familles au plan communautaire, fondée sur des critères pluralistes représentatifs ;

2. une appréciation périodique au sein du Conseil.

PRÉVENTION DES RISQUES TECHNIQUES ET NATURELS

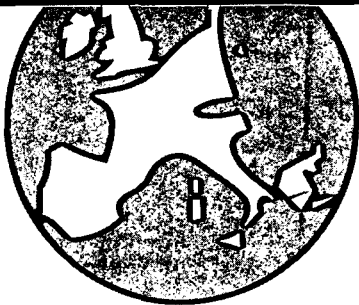
Lors de sa session du 19 septembre 1989, le Conseil a adopté la résolution suivante :

LE CONSEIL :

1. NOTE que les rapports de sûreté des activités industrielles dangereuses couvertes par l'article 5 de la directive 82/501/CEE devaient être achevés par les industriels pour le 8 juillet 1989 ; SOULIGNE que les rapports de sûreté constituent un moyen adéquat de s'assurer que la sécurité des installations dangereuses est correctement examinée et que toutes les mesures appropriées de sécurité sont prises en vue de prévenir les accidents majeurs et d'en limiter les conséquences pour l'homme et l'environnement ; INVITE la Commission à travailler avec les États membres pour progresser vers la compréhension mutuelle et l'harmonisation des principes et pratiques nationales concernant les rapports de sûreté ;

2. CONSTATE que les accidents comme BHOPAL et MEXICO ont mis en évidence le risque présenté par la proximité entre sites dangereux et habitations ; RECONNAÎT l'importance de contrôles sur la planification de l'occupation des sols lors des autorisations de nouvelles installations et lors des développements urbains autour des installations existantes ; ESTIME nécessaire d'intégrer cette préoccupation parmi les obligations de la directive 82/501/CEE dite « SEVESO » et INVITE la Commission à en étudier les modalités dans les meilleurs délais ;

3. SOULIGNE l'importance de l'information active des populations sur les risques industriels ; NOTE avec satisfaction les travaux menés



lors de la conférence européenne organisée à Varèse (Italie) en mai 1989 ; INVITE la Commission à établir, à partir notamment de ces travaux, un guide pratique en vue de faciliter l'application du 2^e amendement de la directive 82/501/CEE concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles ;

4. CONFIRME l'intérêt de mettre en commun les expériences tirées d'accidents industriels survenant au sein de la CEE ; NOTE l'existence d'interrogations sur le niveau des accidents à examiner ; RECOMMANDE l'utilisation, à titre de référence et pour une période d'essai de 2 ans, de l'échelle de gravité des accidents établie par le comité des autorités compétentes responsables de l'application de la directive 82/501/CEE ; NOTE la contribution technique rendue par le Centre Commun de Recherche en la matière et INVITE la Commission à réviser, en fonction des résultats de cet essai, l'échelle de gravité des accidents et à présenter une proposition sur les développements appropriés ;

5. RECONNAÎT que le transport en matières dangereuses est préoccupant pour la protection de l'environnement, la sécurité et la sauvegarde des vies humaines ; RAPPELLE la nécessité de mettre en place une approche commune de prévention des risques liés au transport de matières et déchets dangereux ; SOUHAITE que cette approche remplisse les conditions permettant de réaliser pleinement l'objectif de marché unique des transports ;

6. ESTIME qu'une bonne application des accords de la Commission Économique pour l'Europe des Nations Unies concernant le transport des matières dangereuses est de nature à améliorer la protection de l'environnement ; ESTIME en outre qu'il serait opportun, notamment dans la perspective de l'achèvement du marché intérieur, d'examiner, selon les modalités appropriées, l'état de l'ensemble de la réglementation communautaire ayant des conséquences sur le transport des matières et déchets dangereux (réglementations sur le transport, sur les produits dangereux, ou sur les installations fixes de chargement, de déchargement ou de stockage) afin que la Commission puisse faire, le cas échéant, des propositions appropriées en la matière en tenant compte des accords et conventions internationaux existants ;

7. INVITE les États membres à examiner le projet d'amendement à l'Annexe 3 de la convention MARPOL visant à instituer l'obligation pour les navires de déposer leur connaissance ou les autres documents appropriés dans le port de départ ;

8. ENCOURAGE les États membres à participer aux travaux en cours au sein de l'Organisation Maritime Internationale sur le saisisage des cargaisons et, dans le cadre du memorandum d'entente sur le contrôle des navires dans les ports, à examiner l'accroissement des contrôles des dispositions opérationnelles telles que le saisisage ;

9. INVITE plus généralement les États membres, aussi bien en tant qu'États du pavillon responsable du respect des conventions internationales par leurs navires qu'en tant qu'États du port coopérant au sein du memorandum d'entente sur le contrôle des navires, à accroître leurs efforts pour assurer une conformité toujours plus grande aux normes établies sous l'égide de l'Organisation Maritime Internationale ;

10. RAPPELLE l'absolue nécessité de disposer d'un nombre important d'intervenants capables d'une action efficace en cas de pollution accidentelle marine et demande à la Commission de prendre les initiatives appropriées pour encore intensifier la coopération entre les autorités compétentes des États membres ;

11. SOULIGNE la nécessité d'améliorer les connaissances par des études et par des recherches appropriées dans le domaine du comportement des substances chimiques ou des hydrocarbures dans l'eau, ainsi que les techniques de dépollution et invite la Commission à accorder une attention marquée à ces questions dans son programme annuel d'études, de projets pilotes et de formation ;

12. INVITE les États membres à participer pleinement à la décen-

nie internationale de la prévention des catastrophes naturelles (1990-1999) décidée par l'Organisation des Nations Unies et demande à cet égard que la Commission, en liaison avec les États membres, engage une réflexion sur la prévention des risques naturels dans la Communauté, notamment en ce qui concerne les risques sismiques, les risques d'incendies de forêts et les risques d'inondations ;

13. SE FÉLICITE des dispositions prises en matière de risques techniques et naturels dans les propositions du 5^e programme de recherche STEP et EPOCH ; SOUHAITE que la révision du programme-cadre de recherche des Communautés soit l'occasion d'une nouvelle évaluation des actions de recherche dans le secteur des risques techniques et naturels et que les aspects relatifs à la sécurité soient pris en compte dans l'ensemble des programmes communautaires de recherche, notamment en ce qui concerne les transports et les biotechnologies.

DÉVELOPPEMENT DE LA SOUS-TRAITANCE DANS LA COMMUNAUTÉ

Lors de sa session du 26 septembre 1989, le Conseil, sur la base d'une communication de la Commission, a procédé à un débat d'orientation sur les questions se posant en ce qui concerne le développement de la sous-traitance dans la Communauté, à l'issue duquel il a adopté la résolution suivante :

« LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne,

vu le projet soumis par la Commission,

considérant que le Conseil a adopté, le 3 novembre 1986, une résolution concernant le programme d'action en faveur des petites et moyennes entreprises et en juillet 1989 une décision relative à l'amélioration de l'environnement des entreprises et à la promotion du développement des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises, dans la Communauté ;

considérant que, suite à une communication sur une politique de l'entreprise ainsi que sur le « renforcement de la coopération entre entreprises européennes : une des réponses au marché intérieur de 1992 », la Commission a transmis au Conseil une communication relative au développement de la sous-traitance dans la Communauté ;

considérant que le recours à la sous-traitance devient un choix stratégique pour l'entreprise, s'inscrivant dans le cadre d'une politique d'utilisation accrue de ressources externes ;

considérant que la réalisation du marché unique de 1992, en offrant aux entreprises des possibilités de marché élargies, permettra un recours plus systématique à la sous-traitance transnationale et, en renforçant la concurrence intra-communautaire, accentuera les changements structurels de la relation de sous-traitance ;

considérant que l'amélioration de l'environnement des entreprises constitue un facteur significatif pour le développement transnational de la sous-traitance ;

considérant que l'accès à une information adaptée et pertinente ainsi que l'amélioration de la communication revêtent une importance particulière pour l'établissement de relations de sous-traitance transnationale ;

considérant que l'adaptation à de nouvelles exigences de compétitivité entraîne une modification des relations entre donneurs d'ordres et sous-traitants et nécessite donc des efforts particuliers de chaque partenaire, notamment en ce qui concerne la planification des commandes, l'organisation des relations contractuelles, l'adaptation à de nouvelles technologies et le développement de politiques de diversification de la clientèle,

NOTE avec intérêt l'action menée jusqu'à présent par la Commission, notamment en ce qui concerne la promotion de la sous-traitance transnationale,

INVITE la Commission à poursuivre, en concertation avec les États membres, son rôle général d'impulsion, d'initiative et de coordination de mesures visant à la création d'un environnement favorable à la sous-traitance,

ENCOURAGE, en complément des actions développées dans les États membres, la mise en œuvre d'initiatives relatives à l'amélioration de l'information et de la communication entre donneurs d'ordres et sous-traitants, en particulier la poursuite des travaux relatifs aux terminologies sectorielles multilingues et l'amélioration des instruments pour la recherche de partenaires,

PREND ACTE de la possibilité de la création d'un Centre européen d'information sur la sous-traitance et invite la Commission à poursuivre ses travaux en ce domaine en étroite collaboration avec les organisations professionnelles concernées et avec les États membres,

SOULIGNE l'importance de promouvoir des relations plus égales entre donneurs d'ordres et sous-traitants et de promouvoir également la sous-traitance européenne auprès d'entreprises de pays tiers,

ESTIME qu'une amélioration du cadre juridique de la sous-traitance devrait être atteinte par exemple par un examen attentif du problème des délais de paiement et que le cas particulier des marchés publics doit être étudié en profondeur,

SOUHAITE être tenu informé de l'évolution des travaux de la Commission concernant le développement de la sous-traitance dans la Communauté ».

III. — Relations extérieures

ACCORD CEE-SUISSE

L'accord CEE-Suisse en matière d'assurance directe autre que l'assurance sur la vie a été signé le 10 octobre 1989 sous réserve d'approbation, par :

pour la Communauté,

— Mme Édith CRESSON, ministre des Affaires européennes de la République française, président en exercice du Conseil des Communautés européennes ;

— Sir Leon BRITTAN, vice-président de la Commission des Communautés européennes ;

pour la Confédération suisse,

— M. Jean-Pascal DELAMURAZ, président de la Confédération suisse ;

— M. Franz BLANKART, secrétaire d'État de la Confédération suisse ;

Cet accord a pour objet de fixer, sur une base de réciprocité, les conditions nécessaires et suffisantes pour permettre aux agences et succursales relevant d'entreprises dont le siège social se trouve sur le territoire d'une partie contractante et qui désirent s'établir ou qui sont établies sur le territoire de l'autre partie contractante d'accéder à l'activité non salariée de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie ou d'exercer cette activité.

En pratique, l'effet de l'accord sera d'accorder le droit d'établissement aux entreprises suisses dans la Communauté et aux entreprises communautaires dans la Confédération suisse.

Afin de pouvoir accorder ce droit, l'accord harmonise entre la Communauté et la Confédération suisse les conditions d'accès et d'exercice à l'activité de l'assurance autre que vie, ainsi qu'une directive de 1973 l'avait fait pour les relations entre les États membres. Grâce à cette harmonisation, une entreprise d'assurance demandant l'agrément pour ouvrir une succursale sur le territoire de l'autre partie contractante et remplissant les conditions stipulées dans l'accord, ne pourra pas voir cet agrément subordonné à des critères du type « besoin économique » ou à des conditions financières particulières, par exemple le versement d'une caution.

Cet accord constitue le premier exemple de coopération entre la Communauté et un pays tiers en matière de liberté d'établissement pour le secteur des services financiers : dans ce sens, il offre la preuve de la dimension externe du marché intérieur. Toutefois, il faut souligner que cette ouverture du marché n'a été possible que parce que la Confédération suisse pratiquait déjà un régime de contrôle des assurances d'un niveau comparable à celui pratiqué dans la Communauté. Or, cette homogénéité de niveau de contrôle est essentielle dans un secteur comme celui des assurances, dans lequel la protection des consommateurs relève essentiellement des autorités de contrôle.

Cet accord est exemplaire du type de relations que la CEE souhaite développer avec ses partenaires de l'AELE. Il convient de le placer dans la perspective du renforcement des relations entre la Communauté et les pays AELE dans tous les domaines où progresse la construction du marché unique.

ACCORD CEE-POLOGNE

L'accord de commerce et de coopération commerciale et économique entre la Communauté économique européenne et la République populaire de Pologne a été signé le 19 septembre 1989 à Varsovie

— au nom du Gouvernement de la République populaire de Pologne par :

• M. Krzysztof SKUBISZEWSKI, ministre des Affaires étrangères

• M. Marcin SWIECICKI, ministre du Commerce extérieur

— au nom du Conseil des Communautés européennes par :

• M. Roland DUMAS, ministre d'État, ministre des Affaires étrangères de la République française, président en exercice du Conseil des Communautés européennes, et

• M. Frans H.J.J. ANDRIESEN, vice-président de la Commission des Communautés européennes.

La signature de cet accord intervient à un moment crucial du processus de réformes politiques et économiques en Pologne ayant juste abouti à la formation du nouveau gouvernement qui rassemble les principales forces politiques polonaises ; l'accord vise à améliorer l'accès des exportations polonaises au marché communautaire et à permettre la mise en œuvre d'une large coopération économique.

Il s'agit d'un accord de commerce non préférentiel, d'une durée initiale de cinq ans, couvrant le commerce des produits industriels et agricoles, à l'exception des produits CECA. Il n'affecte pas les produits qui font l'objet d'accords sectoriels (textiles et agricoles).

Les deux parties réaffirment sur le plan bilatéral l'engagement déjà convenu au sein du GATT de s'accorder la *clause de la nation la plus favorisée*.

Sur le plan des échanges commerciaux, l'accord prévoit que chacune des deux parties accorde à l'autre le degré de libéralisation le plus élevé appliqué généralement aux pays tiers. L'objectif est l'élimination totale des restrictions quantitatives (RQ) spécifiques (c'est-à-dire celles visées par le Protocole d'Accession de la Pologne au GATT) fin 1994, selon un mécanisme de libéralisation en trois étapes, un grand nombre de RQ étant supprimées à la fin de la pre-



mière année, d'autres le 31.12.1992 et celles qui resteraient encore seront abolies, sauf exceptions, pour le 21.12.1994.

Une *clause de sauvegarde* générale a été prévue, comportant le principe de consultations avec la possibilité, en cas de désaccord persistant, d'un recours ultime à l'arbitrage du GATT. Une disposition selon laquelle les échanges de marchandises doivent s'effectuer aux prix conformes à ceux du marché a été également insérée.

Dans le domaine des *échanges agricoles*, une première liste de concessions réciproques portant sur une dizaine de produits intéressant particulièrement la Pologne, figure déjà dans l'accord et la possibilité de concessions ultérieures dans ce secteur est également prévue.

En matière de *coopération commerciale*, l'accord fixe comme objectifs de promouvoir, développer et diversifier les échanges commerciaux sur la base de la non discrimination et de la réciprocité. En contrepartie des efforts auxquels la Communauté procède sur le plan des importations, la Pologne s'engage, de façon précise, à améliorer l'accès à son marché des entreprises communautaires. Il est prévu qu'elle prendra des mesures visant à assurer un traitement non discriminatoire pour l'application de son système de licences et l'allocation des devises nécessaires aux importations, pour faciliter les activités des opérateurs commerciaux sur place, les activités de promotion commerciale ainsi qu'à assurer le respect des engagements internationaux en matière de propriété intellectuelle, à décourager le commerce de compensation, etc.

La *coopération économique* constitue un autre aspect important de cet accord par les perspectives qui sont ainsi ouvertes. L'accord fixe le cadre de cette coopération, à savoir :

- les objectifs : renforcer et diversifier les liens économiques, contribuer aux développements des économies et des niveaux de vie, encourager le progrès scientifique et technique, appuyer les changements structurels dans l'économie polonaise... ;

- une première liste de secteurs : industrie, y compris la pétrochimie et la construction et la réparation navales ; agriculture, y compris les agro-industries et les machines agricoles ; secteur minier ; énergie ; transports, tourisme et autres activités de services ; télécommunications ; protection de l'environnement et gestion des ressources naturelles ; secteur de la santé, y compris l'équipement médical ; recherche scientifique dans certains domaines où les deux parties se sont ou pourraient s'être engagées ; formation professionnelle et de gestion, entre autres dans les domaines bancaire et des assurances ; normes ; statistiques ;

- les mesures à adopter pour créer des conditions favorables à la coopération économique et industrielle, comme par exemple faciliter les échanges d'informations, développer un climat favorable aux investissements (accord sur la promotion et la protection des investissements entre les États membres et la Pologne), faciliter les échanges et contacts entre personnes et organismes appropriés, organiser des séminaires, foires, expositions, business weeks.

L'accord institue une commission mixte — qui se réunit chaque année — chargée de veiller au bon fonctionnement de l'accord et de recommander des mesures permettant d'en atteindre les objectifs.

Enfin, l'accord comporte la clause d'application territoriale traditionnelle. Il est prévu qu'il entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les deux parties se seront notifiées l'achèvement des procédures nécessaires à cet effet.

PLAN D'ACTION POUR UNE AIDE COORDONNÉE À LA POLOGNE ET À LA HONGRIE — CONCLUSIONS DU CONSEIL DU 3 OCTOBRE 1989

« 1. Approche générale

Le Conseil note que le processus de réforme politique et économique en Pologne et en Hongrie a fait des progrès considérables.

Le processus reste toutefois fragile et pourrait être remis en cause par des difficultés économiques.

Soulignant la nécessité pour la Pologne et la Hongrie d'aboutir rapidement à des accords avec les Institutions financières internationales, le Conseil reconnaît la nécessité urgente de mesures d'appui additionnelles de la part de la Communauté et du groupe des 24.

Dans cet esprit, le Conseil accueille favorablement l'approche générale du plan d'action proposé par la Commission.

2. Efforts financiers additionnels

Le Conseil appuie la proposition de la Commission d'inscrire un montant de 200 MECU au budget 1990 en vue de financer le programme d'aide à la restructuration économique de la Pologne et de la Hongrie. Les décisions à cet effet seront prises sans délai dans le cadre de la procédure budgétaire.

Le Conseil a pris note avec satisfaction des progrès au sein du groupe des 24 suite à l'invitation faite par la Commission de compléter l'effort financier de la Communauté par des apports complémentaires des pays participants.

3. Agriculture : approvisionnement et restructuration

Le Conseil :

- note que la livraison des produits agricoles à la Pologne, telle que décidée par le Conseil, ainsi que la création d'un fonds de contrepartie pour le financement de mesures de restructuration, sont en voie d'exécution ;

- reconnaît la nécessité d'un programme d'importation prévoyant la fourniture à la Pologne de moyens de production, tels que pesticides et machines agricoles et marque son accord de principe sur un tel projet.

4. Accès aux marchés

Le Conseil partage l'objectif visant à faciliter l'accès des produits originaires de Pologne et de Hongrie sur les marchés communautaires.

Il marque son accord de principe sur les mesures suggérées par la Commission, à savoir :

- accélération du calendrier de libération des restrictions quantitatives spécifiques à l'égard de la Pologne et de la Hongrie avec effet au début 1990 ;

- amélioration des concessions agricoles en tenant compte de l'importance de l'agriculture dans ces deux pays, de leur potentiel de développement et de la sensibilité des échanges dans ce secteur ;

- des concessions tarifaires dans le cadre des engagements internationaux.

Il a noté un large appui à la proposition d'étendre le SPG à ces deux pays à partir de 1990.

Il prend note de ce que la Commission se propose de soumettre prochainement des propositions formelles dans les instances appropriées, propositions qui feront l'objet d'un examen approfondi.

5. Investissements

Le Conseil accueille favorablement, en ayant à l'esprit les discussions en cours avec les institutions financières, la proposition de la Commission de rendre éligibles la Pologne et la Hongrie au titre des prêts de la BEI garantis sur le budget communautaire. La Commission soumettra au Conseil ECOFIN du 9 octobre un projet de décision définissant les modalités de cette opération.

Le Conseil examinera la possibilité de renforcer cette action par l'accès à d'autres instruments financiers de la Communauté, tels que le bénéfice des prêts CECA et par d'autres formes de promotion des investissements dans des domaines tels que les opérations de capitaux à risques.

6. Formation professionnelle — Environnement

Le Conseil partage l'avis de la Commission qu'il convient d'accorder une haute priorité aux actions de formation professionnelle, y compris la formation des cadres, ainsi que dans le domaine de l'environnement, comme le souhaitent les autorités polonaises et hongroises.

7. Suite des travaux

Le Conseil considère que l'action propre de la Communauté devrait stimuler de nouvelles mesures d'aide de la part du groupe des 24 et notamment de la part des pays industrialisés qui n'ont pas encore pris de nouveaux engagements significatifs.

Dans cette perspective, le Conseil encourage la Commission à poursuivre son action de coordination et de stimulation, tant au niveau communautaire que dans le cadre des 24.

En vue d'assurer le maintien d'un *momentum* suffisant, le Conseil considère souhaitable que la Commission convoque une réunion du groupe des 24 au niveau politique aussitôt que les conditions le permettront.

*
* *

Le Conseil note l'intention de la Commission d'ouvrir des délégations à Varsovie et Budapest en 1990. »

COOPÉRATION DE LA COMMUNAUTÉ AVEC LES POPULATIONS PALESTINIENNES

Lors de sa session du 3 octobre 1989, le Conseil a pris note d'un rapport du Comité des Représentants permanents passant en revue le dispositif de coopération de la Communauté avec les populations palestiniennes et l'informant des mesures prises récemment au profit de ces populations dans le cadre des dispositions communautaires en vigueur.

1. La convention CEE-UNWRA, dont le renouvellement a été décidé par le Conseil, assure l'appui de la Communauté à d'importantes mesures d'aide aux réfugiés palestiniens.

2. Assistance financière et technique

Dans le contexte des conclusions du Conseil du 27 octobre 1986 définissant les principes, objectifs et domaines prioritaires de l'assistance financière de la Communauté en faveur des territoires occupés, un crédit est inscrit chaque année au budget (article 966). Il se monte en 1989 à 5 Mécu en crédit d'engagement et à 4 Mécu en crédits de paiements.

À la lumière des informations disponibles sur la situation dans les territoires occupés et son évolution, il est convenu d'affecter ce crédit principalement à deux domaines : le soutien au secteur productif (61 % des fonds) (1) et l'action dans le domaine de la santé (37 % des fonds).

La nécessité d'assurer dans les meilleures conditions l'acheminement de l'aide à ses destinataires a été une nouvelle fois rappelée.

(1) Il s'agit d'actions dans le secteur agricole, d'octroi de crédits pour des opérations de moyenne envergure dans le domaine du logement, de l'industrie, de l'artisanat et des services, et d'aides aux coopératives féminines de production.

Entre autres, malgré une démarche effectuée en mars 1989, aucune assurance d'ensemble n'a été reçue quant à la non-perception de taxes à l'entrée sur les équipements afférents aux projets. La Communauté maintient ses demandes à cet égard et la Commission suivra attentivement l'évolution de la situation.

3. Questions commerciales

À cet égard, le rapport prend note des résultats de la première campagne d'exportation directe de produits agricoles des territoires vers la Communauté.

Compte tenu de ces résultats, il souligne l'importance d'utiliser pleinement les instruments disponibles et de poursuivre les efforts nécessaires pour permettre aux populations palestiniennes de tirer le plus grand avantage possible des facilités commerciales consenties à leurs produits (2). Il rappelle par ailleurs la nécessité d'une stricte mise en œuvre des arrangements intervenus pour permettre ces exportations.

À l'invitation du Conseil, compte tenu de la situation dans les territoires occupés, la Commission lui soumettra d'ici décembre prochain, un rapport d'ensemble sur la coopération de la Communauté avec les populations palestiniennes au cours des dernières années (3), accompagné de suggestions sur les perspectives de cette coopération et les moyens d'en assurer une mise en œuvre aussi adaptée et efficace que possible, à la lumière, entre autres, du récent rapport des Consuls Généraux.

Surveillance communautaire des importations de certains produits agricoles originaires de pays méditerranéens

Le Conseil a arrêté le règlement portant établissement d'une surveillance communautaire des importations de certains produits agricoles originaires de Chypre, de Yougoslavie, d'Égypte, de Jordanie, d'Israël, de Tunisie, de Syrie, de Malte et du Maroc (1990).

LIBAN (SESSION DU CONSEIL DU 3 OCTOBRE 1989)

1. Le Conseil s'est réjoui du processus engagé à TAEF, qui a permis de renouer le dialogue entre Libanais.

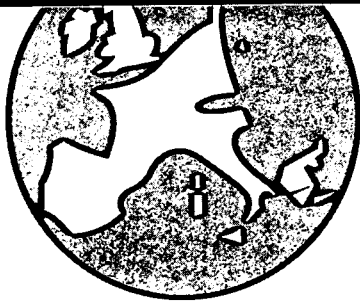
Il a apporté son soutien à la mise en œuvre coordonnée entre la Communauté et les États membres d'un plan de réhabilitation des services publics essentiels afin de venir en aide aux populations et de contribuer à la reconstruction du pays.

2. Dans ce cadre seront effectuées de façon coordonnée des actions de réhabilitation dont le montant total s'élève à 25 millions d'Écu. Sept États membres (Belgique, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg et Pays-Bas) y contribuent pour un total de 19 millions d'Écu et la Communauté pour 6 millions d'Écu.

3. La mission communautaire d'évaluation, qui s'est rendue au Liban du 24 au 27 août à l'initiative du Comité politique, a identifié des besoins dépassant le cadre de l'aide d'urgence traditionnelle et portant sur la réhabilitation des services publics essentiels. Les actions qui viennent d'être décidées, sur la base du rapport de cette mission et après plusieurs réunions de coordination, contribueront à la remise en fonction de sept services publics essentiels : santé, eau, électricité, assainissement, télécommunications, protection civile et écoles.

(2) En ce qui concerne la Communauté, le régime tarifaire applicable aux importations de produits originaires des territoires occupés est défini par le règlement (CEE) n° 3363/86 du Conseil du 27.10.86, J.O. n° L 306 du 1.11.86, p. 103.

(3) Y compris les aides d'urgence décidées à de nombreuses reprises par la Commission, et le soutien accordé aux ONG actives dans la région.



4. La mise en œuvre de ces actions, qui complètent les aides humanitaires déjà accordées en 1989 par la Communauté et les États membres (32 millions d'ÉCU) reposera avant tout sur les services publics et privés libanais dont elle facilitera la reprise des activités normales au bénéfice de l'ensemble de la population et avec le concours d'organisations internationales et non-gouvernementales spécialisées.

5. L'annonce d'un accord sur le cessez-le-feu le 16 septembre et son acceptation par toutes les parties libanaises faciliteront la mise en œuvre de ce plan qui accompagnera, par une amélioration sensible des conditions de vie de tous les Libanais, les progrès accomplis sur le plan politique.

DÉCLARATION DU 6 OCTOBRE 1989 DES DOUZE CONCERNANT LA SITUATION DES ÉCOLES ET DES UNIVERSITÉS DANS LES TERRITOIRES OCCUPÉS

La Communauté européenne et ses États membres considèrent que le fonctionnement normal des écoles et des universités dans les territoires occupés constitue un élément de la plus haute importance pour la population de ces territoires. Ils rappellent les obligations qui incombent à la puissance occupante concernant le fonctionnement normal des écoles et des universités telles qu'elles découlent de la quatrième Convention de Genève et du droit international coutumier. Le fonctionnement normal des écoles et des universités doit donc être assuré de manière prioritaire, d'autant qu'il conditionne largement l'établissement du climat de confiance indispensable au développement du processus de paix.

C'est pourquoi, tout en notant avec satisfaction la réouverture récente des écoles primaires et secondaires, la Communauté et ses États membres tiennent à manifester une fois de plus leur préoccupation devant le maintien de la fermeture des universités alors que, notamment, devraient être accueillis en décembre prochain les nouveaux titulaires du diplôme de fin d'études secondaires. La Communauté et ses États membres demandent donc instamment au gouvernement israélien de mettre fin sans délai à la fermeture des universités et instituts supérieurs des Territoires Occupés. Ils lui lancent un appel solennel pour qu'il s'abstienne à l'avenir de toute mesure de nature à compromettre le fonctionnement du système éducatif.

Tout en n'entendant à aucun titre se substituer aux obligations de la puissance occupante, la Communauté et ses États membres sont déterminés à développer des actions d'aide au bon fonctionnement des établissements scolaires et universitaires, notamment à travers le très large soutien qu'ils continueront à accorder à l'UNRWA.

PANAMA, MESURES ADOPTÉES PAR LES DOUZE

Dans leur déclaration du 2 septembre, les Douze avaient constaté que le nouveau pouvoir à Panama n'avait pas de légitimité institutionnelle et qu'ils réservaient donc leur attitude à son égard.

En conséquence, réaffirmant leur attachement au rétablissement de la légalité institutionnelle et de la démocratie à Panama, à travers un processus électoral réellement libre et garanti, le 20 septembre 1989 les Douze sont convenus d'une série de mesures vis-à-vis du pouvoir panaméen.

— Suspension des contacts à haut niveau avec le Panama à l'exception des démarches visant à transmettre aux autorités panaméennes la position des Douze et de celles concernant les droits de l'homme et la protection des communautés étrangères.

— Suspension de la représentation des Douze à Panama aux cérémonies officielles et aux invitations par des membres du gouvernement ou des forces de défense.

— Intensification des relations avec l'opposition.

— Refus à l'avenir de tout engagement de soutenir le Panama dans les organisations internationales.

— Ralentissement des programmes bilatéraux de coopération technique à l'exception de l'aide à caractère humanitaire ou social.

— Maintien de la consultation sur la situation au Panama avec l'OEA et les pays du Mécanisme permanent (Groupe des Huit). En application de cette dernière décision, les Douze ont pris l'attache de l'Organisation des États Américains et développeront leurs contacts avec les pays de la région dans le but d'appuyer toute solution permettant, par le dialogue, de parvenir à une issue démocratique et conforme à la volonté du peuple panaméen.

LES CHERCHEURS UNIVERSITAIRES FRANÇAIS EN ÉCONOMIE EUROPÉENNE

(Première liste)

En vue de répondre à une demande qui est souvent exprimée, en France et surtout à l'étranger, la Revue du Marché Commun, en liaison avec l'Association Française de Sciences Économiques, procède à un recensement des universitaires et chercheurs français qui travaillent sur les questions européennes dans le domaine économique.

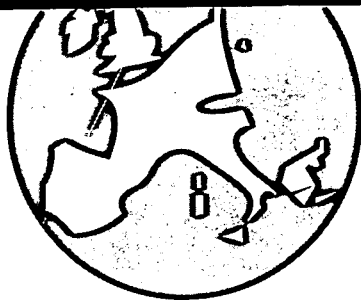
Nous avons déjà reçu des Facultés et UFR de sciences économiques un certain nombre de réponses. Celles-ci sont manifestement incomplètes, on le voit à la lecture d'autres sources d'information, notamment le Who's Who dans les Études sur l'intégration Européenne publié par European Community Studies Association — Europe chez Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden 1989. Toutefois, par courtoisie envers ceux qui ont répondu, et en utilisant également ces autres sources, nous publions aujourd'hui une première liste, qui doit être considérée comme partielle et sera complétée au fur et à mesure que notre information s'enrichira. Nous souhaitons également pouvoir donner ultérieurement des indications sur les principales équipes de recherche.

Pierre MAILLET

CODE DES TRAVAUX ÉCONOMIQUES SUR L'EUROPE

- 0 Fonctionnement d'ensemble de la Communauté
- 1 Marché intérieur
 - 11 libre circulation des marchandises (normes, ouverture des marchés publics, etc...)
 - 12 libre circulation des capitaux et intégration financière
 - 13 libre circulation des hommes
 - 14 liberté d'établissement
 - 15 fiscalité (directe et indirecte)
- 2 Aménagement du système productif
 - 21 stratégie industrielle et coopération transfrontalière
 - 22 politique de concurrence
 - 23 politique de recherche et technologie
 - 24 politique agricole
 - 25 politique de l'énergie
 - 26 politique des transports
 - 27 autres secteurs
- 3 Union économique et monétaire
 - 31 système monétaire européen
 - 32 politique économique
- 4 Politiques de solidarité et de cadre de vie
 - 41 politique régionale
 - 42 politique sociale
 - 43 environnement et consommateurs
 - 44 culture
- 5 Relations extérieures
 - 51 relations avec les pays de l'OCDE
 - 52 relations avec les pays PVD
 - 53 relations avec les pays ACP
 - 54 relations avec les pays de l'Est
- 6 Financement communautaire
 - 61 budget
 - 62 autres activités financières (BEI, etc...)
- 7 Fonctionnement des institutions

Voir liste au verso



PREMIÈRE LISTE DES ENSEIGNANTS CHERCHEURS EN ÉCONOMIE EUROPÉENNE

NOMS	UNIVERSITÉS	N° DES THÈMES DE RECHERCHE							
		0	1	2	3	4	5	6	7
AUDROING Jean-François	Rennes			24					
AUBIN Christian	Poitiers				32				
BARBET Philippe	Paris 13		11/14	21/22		42	51		
BORDES Christian	Limoges				31/32			62	
BOISSON Jean-Marie	Montpellier			24					
BOURRINET Jacques	Aix Marseille 3						5		
BUZELAY Alain	Nancy	0							
CASSETTE Martine	Lille I			25					
DELFAUD Pierre	Bordeaux I			24		41			
DUPONT Hubert	Lille I		15						
FONTAGNE Lionel	Nantes			21	32		51		
GRIMALDI Jacques	Toulon			21/22/23			51/53		
HUMBERT Marc	Rennes			23					
HERSCHTEL Marie-Luise	Paris 10				32				
KANCAL Salgur	Amiens						51		
LARDE Philippe	CNRS			27 (santé)					
LEBOSSE Jean-Claude	Nantes			24		41	52/53		
LELART Michel	CNRS		12		31				
LEONARD Jacques	Paris 13		12		31/32				
LUCIANI Jean	Rouen			25		42			
MADEUF Bernadette	Paris 10			21/22/23			51		
MAILLET Pierre	Lille I	0		21/25	32				
MAZIER Jacques	Paris 13		1	21	31/32				
NEME Colette	Paris 2			24	31		5		
NEME Jacques	Paris 2	0							
PARENT Jean	Paris 1			23					
PEYREFITTE Marilyne	Bordeaux	0		2		41			
PIROTTE Olivier	Lille 2	0		25					
PORQUET Nicole	Rouen						5		
RAINELLI Pierre	Rennes			24		41			
REBOUD Louis	Grenoble			27 (services)		41			
ROLLET Philippe	Lille I			25					
SALETTE Gérard	Toulouse				3				
SAUCIER Philippe	Orléans			21/22/23	31/32		51		
SCHMITT Bernard	CNRS				31				
VESPERINI Jean-Pierre	Rouen				31/32		51		
VILLETTE Michaël	Lille I						5		
YVARS Bernard	Bordeaux			21			51		

KYKLOS

International Review for Social Sciences

Vol. 39 – 1986 – Fasc. 4

REDAKTION/MANAGING EDITORS :

Prof. Dr. : Bruno S. FREY

Prof. Dr. : René L. FREY

ARTIKEL – ARTICLES

GIERSCH, HERBERT : Weltwirtschaftliches Wachstum durch Liberalisierung

FREY, BRUNO S. : Economists Favour the Price System — who Else Does ?

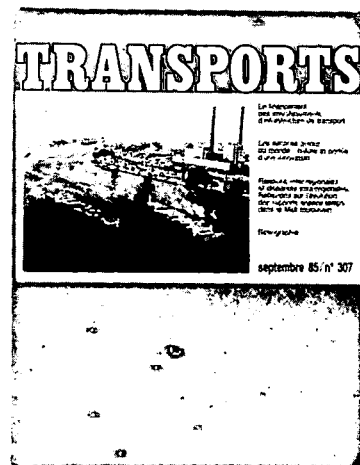
BUCHANAN, JAMES M. and TOLLISON, ROBERT D. : A Theory of Truth in Autobiography

RAVALLION, MARTIN : On Expectations Formation when Future Welfare is Contemplated

RIBHEGGE, HERMANN : Genossenschaftsgesinnung in entscheidungslogischer Perspektive

Kyklos-Verlag, Institut für Sozialwissenschaften,
Petersgraben 29, CH-4051 Basel (Switzerland/Suisse)

TRANSPORTS



*Seule revue économique
de tous les modes de
transports
et de leurs industries
d'amont*

NUMÉRO SPÉCIMEN SUR DEMANDE

pour recevoir un numéro spécimen de
Transports
retourner ce bon à :
Transports 3, rue Soufflot
75005 PARIS F
ou par téléphone au (1) 46 34 10 30

Nom : _____
Entreprise : _____
Adresse : _____
Code postal : _____
Ville et Pays : _____

UN DOSSIER COMPLET SUR LA CONSTRUCTION DE

L'EUROPE

INDUSTRIELLE.

*Le numéro spécial des Annales des Mines,
« les entreprises face à la
construction européenne »,
en 30 articles :*

*— offre un « guide Michelin »
des institutions de Bruxelles
(comment les directives
de la C.E.E.
interviennent-elles
dans la vie des entreprises ?) ;
— dresse un inventaire des
stratégies développées
par les industriels
pour s'adapter aux
règles du jeu de 1993 ;*

*au jeu de la
ou gagner
perdre
va-t-elle
entreprise
Mon
normalisation
européenne ?
Mon secteur
industriel
est-il bien
organisé
pour
faire du
« lobbying »
à Bruxelles ? Les
réglementations
anti-dumping
de la C.E.E.
peuvent-elles
arrêter les
marchandises
asiatiques*

*à bas
prix ?*

*— dévoile les enjeux économiques
dissimulés derrière les
affrontements sur la
construction de l'Europe.*

Quatre chapitres :

*— histoire et fonctionnement
des institutions européennes ;*

*— les instruments
de l'Europe*

industrielle ;

*— les entreprises
face à l'Europe ;*

*— les enjeux
de l'Europe
industrielle.*

DES AUTEURS DE RENOM

• M. RIGAL, D.G.I., Ministère de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire
• M. LOVERGNE, D.G.-I, Commission des Communautés Européennes • M. LAVENIR,
Inspection générale des Finances • M. LECOQ, D.G.I., Ministère de l'Industrie et de l'Amé-
nagement du Territoire • M. GAUVIN, D.S.C.R., Ministère des Transports • M. DE
WARENGHIEN, D.G.I., Ministère de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire
• M. CADIOU, programme Esprit • M. LANGLAIS, D.G.-XVI, Commission des Com-
munautés Européennes • Mme BARBIER, Annales des Mines • Entrevue avec M. PITON,
ancien conseiller technique du Ministre du Commerce Extérieur • Mme NICOLAS,
AFNOR • M. BREGUET, Président-Directeur général d'Asea Brown Boveri-France
• M. PECQUEUR, Président de la S.N.E.A. • M. LONGIN, Directeur « Public-affairs »,
Monsanto • M. APPERT, Directeur de T.R.T.-Philips • M. GUTIERREZ-ESCUERO,
Directeur de Repsol Bruxelles • Docteur Peter HERR, Directeur adjoint d'Hoffman La
Roche • M. LABADENS, Directeur de la Communication Sacilor • M. CRESPIY, Cabi-
net du Ministre de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire • M. DERVELOY, Pré-
sident de PROUVOST S.A. • M. ZEIDLER, Vice-Président d'Alcatel N.V. • M. JOUR-
DAN, Délégué général de la F.C.S. des minerais et métaux non ferreux • Mme LON-
DEZ, Président-Directeur général de Londez Conseil • M. MORAWITZ, Directeur au
Ministère de R.F.A., interrogé par M. HARTMAN, ancien directeur à la Commission
des Communautés Européennes • M. SAGLIO, Conseiller du Ministre de l'Industrie et
de l'Aménagement du Territoire • M. AYRAL, D.G.-III, Commission des Communautés
Européennes • M. PRINGUET, ancien D.I.A.A., Ministère de l'Agriculture
• M. MOREAU-DEFARGES, I.F.R.I.

ANNALES DES MINES

Prix 135 F T.T.C.

Commander à Gédim, 19, rue du Grand-Moulin 42029 Saint-Étienne Cedex Renseignements : (1) 45.56.47.17

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéros spéciaux

N° 307 — Mai-Juin 1987

Le trentième anniversaire du traité de Rome :
réalisations effectives ou en gestation

N° 309 — Août-Septembre 1987

Le trentième anniversaire du traité de Rome :
les méthodes institutionnelles de la construction européenne

N° 312 — Décembre 1987

Le trentième anniversaire du traité de Rome :
relations extérieures de la Communauté

Le financement de l'industrie

un numéro spécial de la **Revue d'économie industrielle**

INTRODUCTION

Jacques DE BANDT : « *Le financement de l'industrie : sur quoi débouchent les mutations en cours ?* ».

PREMIÈRE PARTIE

Les évolutions et transformations passées, en cours et prévisibles, des systèmes financiers et des relations entre créanciers et débiteurs

Michel SAINT-MARC : « *Le financement du développement industriel français de 1945 à 1985* ».

Michel BERGER : « *Segmentation et flexibilité du marché des capitaux externes pour les entreprises industrielles* ».

Michel DEVELLE : « *L'économie d'endettement et sa prévisible évolution* ».

Michel CASTEL : « *Les nouveaux enjeux monétaires et financiers. Perspectives à moyen terme* ».

Bernard HAUDEVILLE : « *Vers un capitalisme sans capitalistes ?* ».

DEUXIÈME PARTIE

Les financements publics de l'activité industrielle y compris en particulier sur le plan régional

Gabriel COLLETIS : « *Le financement du système productif. Les mécanismes de transfert État-industrie : une comparaison France-Allemagne* ».

Jean-Paul de GAUDEMAR : « *Quelques réflexions sur un aspect du financement public du système productif : les aides à finalité régionale en France et dans les autres pays de la Communauté européenne* ».

Didier SALVADORI : « *Le financement des systèmes productifs régionaux* ».

TROISIÈME PARTIE

Les problèmes de financement de l'entreprise

Christian LONGHI et Gérard MONDELLO : « *Investissements et contraintes de financement : étude théorique et statistiques* ».

Anna MARICIC et Christian PICORY : « *Les relations entre artisanat, production et secteur bancaire : quelques éléments d'interprétation* ».

Michel DIETSCH : « *Quelques aspects du crédit inter-entreprises dans l'industrie* ».

Nadine LEVRATTO et André TORRE : « *Logique productive et financement bancaire des entreprises* ».

Olivier PASTRÉ : « *La modernisation des relations entre les banques et les entreprises* ».

Un volume 15,5 × 24 .— 224 pages .— PRIX 99 F
Editions techniques et économiques
3, rue Soufflot 75005 PARIS (1) 46 34 10 30